



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

DOCUMENTATION INTERNE
DE LA
POLITIQUE RÉGIONALE DANS LA COMMUNAUTÉ

**LE RÔLE
DES ACTIVITÉS TERTIAIRES
DANS LA POLITIQUE RÉGIONALE**

**Résumés
des études nationales
et de leur étude comparative**

N° 7 — Janvier 1980

**LE RÔLE
DES ACTIVITES TERTIAIRES
DANS LA POLITIQUE REGIONALE**

Résumés

**des études nationales
et de leur étude comparative**

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE

Direction Coordination, programmes, études et analyses – Division Etudes

En 1978, la Commission a financé une étude du «rôle du secteur tertiaire dans la politique régionale», qui a été effectuée par un groupe de travail composé d'experts indépendants de tous les Etats membres de la Communauté et présidé par M. J. Marquand du «Centre britannique d'Etudes de l'Environnement». Les résultats de cette étude ont été résumés dans un rapport comparatif qui sera publié dans la collection «Etudes Série politique régionale».

Ce rapport comparatif est basé sur neuf rapports nationaux dont la Commission a estimé utile de publier les résumés dans la série «Documentation interne de la politique régionale dans la Communauté». Ces derniers reposent sur les réponses apportées au questionnaire établi par le «Centre d'Etudes de l'Environnement» reproduit en annexe.

Ces résumés sont disponibles en anglais, en allemand et en français.

*
* *

La présente étude ne reflète pas nécessairement la position de la Commission des Communautés européennes ni ne préjuge l'attitude future de la Commission en la matière.

*
* *

Toute reproduction intégrale ou partielle de ce texte est soumise à l'accord préalable de la Commission.

PREFACE

L'étude du rôle du secteur tertiaire dans la politique régionale de la Communauté et dans chacun de ses Etats membres, résumée ci-après, a été mise en chantier par la Commission de la CEE au cours du second semestre de 1977. Le Centre of Environmental Studies (CES), à Londres, a été chargé d'assurer la coordination des travaux et la rédaction du rapport comparatif, en consultation avec les experts de chacun des Etats membres. Le Centre m'a désignée pour accomplir cette tâche.

Neuf rapports nationaux, comprenant chacun un chapitre analytique, une énumération et appréciation des politiques nationales, et une bibliographie, ont été rédigés par des experts des neuf Etats membres. Les auteurs des rapports nationaux ont été :

Belgique	Prof. H. Vander Eycken (Vrije Universiteit Brussel)
Danemark	M. P. H. Matthiesen (Peter Matthiesen A/S, Herlev)
France	M. A. Valeyre (La Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris)
Allemagne	Prof. G. Strassert (Universität Karlsruhe)
Irlande	Dr. M. J. Bannon et M. J. Eustace (University College Dublin)
Italie	Prof. L. Frey (Universita di Parma)
Luxembourg	M. R. Molitor (Chambre de Commerce) et M. V. Reyter (Banque de Suez)
Pays-Bas	Prof. N. Tiemstra (Katholieke Hogeschool Tilburg)
Royaume-Uni	Mme J. Marquand (Université de Louvain-la-Neuve et Centre of Environmental Studies)

Le groupe d'experts s'est réuni à cinq reprises entre novembre 1977 et septembre 1978; ces réunions se sont tenues à Bruxelles, sous les auspices de la Commission de la CEE, et ont été présidées pour le CES par le Prof. C. Foster (à deux reprises), le Prof. G. Cameron (University of Glasgow) et le Prof. P. Willmott (à deux reprises). Le Prof. J. B. Goddard (University of Newcastle) assistait aux réunions en sa qualité de conseil du projet auprès du CES. Les premières réunions ont été consacrées à la discussion de la présentation et du contenu des rapports nationaux; les réunions ultérieures l'ont été à l'élaboration de projets successifs du rapport comparatif.

Les opinions présentées dans le rapport comparatif sont partagées par tous les membres du groupe.

Judith MARQUAND
Londres
Novembre 1979

TABLE DES MATIERES

Dans les pages qui suivent, l'étude "Le rôle des activités tertiaires dans la politique régionale" ont été résumés dans l'ordre suivant :

	<u>Page</u>
Analyse comparative	1
Belgique	27
Danemark	33
République Fédérale d'Allemagne	43
France	47
Irlande	61
Italie	67
Luxembourg	75
Pays-Bas	77
Royaume-Uni	91
 <u>Annexe</u>	
Liste de questions servant de support aux rapports nationaux	111

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

ANALYSE COMPARATIVE

R é s u m é

par

Judith Marquand

CHAPITRE 1

INTRODUCTION : OPINIONS RECUEILLIES SUR LE SECTEUR DES SERVICES

1. Le rapport comparatif présente un examen critique du fondement de la politique adoptée vis-à-vis du secteur des services, en d'appuyant sur les éléments contenus dans les neuf rapports nationaux. Il évalue la position actuelle de la CEE et des Etats membres et suggère des orientations pour une modification éventuelle du règlement du Fonds européen de développement régional.

2. Les neuf rapports nationaux ont été rédigés dans toute la mesure du possible en fonction des classifications européennes et internationales des industries et des professions, en reprenant notamment les divisions 6 à 9 par industrie de la NACE et les groupes 0 à 5 par profession de la classification internationale type des professions. Eu égard aux différences présentées par les classifications nationales, nombre de comparaisons revêtent un caractère plutôt qualitatif que quantitatif.

3. Il est fait un large usage de la distinction entre services au producteur et services au consommateur. On entend par services au producteur ceux qui sont fournis à d'autres entreprises et par services au consommateur, les services ultimes fournis directement aux consommateurs. La distinction entre le comportement "locationnel" des professions libérales et cadres supérieurs et celui des emplois de service plus routiniers est particulièrement importante en ce qui concerne les services fournis au producteur. La distinction entre services nouveaux et traditionnels est présentée brièvement. Dans la plus grande partie des sept premiers chapitres du rapport, l'auteur tente d'établir s'il y a lieu de faire une distinction entre les services de base et les services "induits" ou dérivés.

4. Le règlement du Fonds européen de développement régional limite l'aide aux services à ceux "qui concernent le tourisme et ceux qui disposent d'un choix de localisation, ces activités devant avoir un effet direct sur le développement de la région et sur le niveau de l'emploi". La raison d'être de ces restrictions, qui apparaît plus clairement dans les données relatives aux politiques appliquées par les Etats membres et plutôt implicitement dans les informations fournies par la Commission elle-même, est dérivée de la théorie de la primauté des exportations, théorie qui établit une distinction entre les industries de base d'une région qui exportent une part importante de leur production et les autres industries, qu'elle estime être la conséquence des marchés locaux créés par les industries de base. On prétend que l'implantation d'industries ne disposant pas d'un choix de localisation pourra être encouragée avec succès si, et seulement si, un marché adéquat se développe. Ainsi donc, la politique régionale a pour mission d'attirer dans les régions à développer les industries qui disposent d'un choix de localisation.

5. Telle quelle, la théorie de la primauté des exportations ("base exportatrice") se présente sous sa forme la plus primaire. A l'instar des politiques adoptées par de nombreux Etats membres, elle ne tient pas compte du rôle économique identique joué par les activités de substitution des importations. Cependant, une industrie qui permet d'économiser sur les importations peut très bien avoir principalement des marchés locaux et n'a pas besoin d'être "mobile".

6. En outre, même si elle joue un rôle important dans le processus de croissance, surtout dans les régions peu étendues, l'exportation est loin d'être le seul aspect du développement industriel à favoriser une croissance continue. Certaines activités peuvent contribuer très utilement à en attirer d'autres dans une région ou à réduire l'émigration régionale, principalement l'émigration des travailleurs hautement qualifiés. Certains feront remarquer que l'on commettrait une erreur en voulant considérer le secteur des services comme étant très proche de celui de l'industrie de fabrication. En fait, leur implantation est commandée par la structure urbaine, et le rôle de certaines industries de services peut mieux se comparer à celui de l'infrastructure qu'à celui de la fabrication.

7. Cinq arguments sont parfois invoqués pour réduire davantage les aides octroyées aux services qu'à l'industrie :

- i) on prétend parfois que les services sont naturellement temporaires et que les avantages ou le bien-être qu'ils procurent ont une durée très limitée, inférieure à celle des avantages procurés par les biens;
- ii) on prétend aussi que la productivité des services est moins élevée et plus malaisée à accroître que celle des industries productrices de biens;
- iii) la contribution au développement d'une région des services qui s'adressent exclusivement à la population locale et ne se substituent pas à des importations est inférieure à celle des industries et services qui exportent leur production ou permettent d'économiser sur les importations;

- iv) le marché attirera toujours en nombre suffisant pour répondre à ses besoins les services qui s'adressent exclusivement à la population locale et ne se substituent pas à des importations, et dont la demande ne peut être satisfaite que par un apport local; accroître l'offre de ces services équivaldrait donc tout simplement à réduire les recettes des services en place;
- v) si l'on admet que le marché local est limité, on peut arguer qu'il y a intérêt à aider exclusivement les industries dont une part substantielle des marchés est extérieure à la région, et que ces industries sont donc en mesure d'effectuer un choix de localisation, la "mobilité" devenant ainsi un indicateur de l'opportunité d'octroyer une aide.

8. Ces propositions sont étudiées avec soin dans les chapitres 2 à 7.

9. Nous relevons également le contraste qui existe entre les politiques régionales qu'il convient d'appliquer dans les périodes de plein emploi et celles qui s'imposent en des périodes comme la nôtre, où le développement de l'emploi revêt une importance primordiale. Auparavant, l'expansion exigeait la création d'une offre de main-d'oeuvre dans les régions saturées; plus celles-ci se décongestionnaient, plus les politiques économiques nationales pouvaient permettre au niveau général de la demande de s'élever. Par contre, dans les conditions de chômage généralisé que nous connaissons, la politique régionale a pour première fonction d'assurer la création (ou le maintien) d'emplois permanents dans les zones les plus défavorisées. Il ne s'agit plus d'évaluer une politique selon sa contribution à l'optimum que représente le plein emploi, mais bien sur la base du choix effectué entre une série d'objectifs moins ambitieux susceptibles d'être atteints.

10. Au cours des deux périodes précitées, on peut distinguer deux approches en matière de politique de développement régional. La première tend à être associée à l'idée de la prédominance de l'industrie manufacturière, tandis que la seconde, à l'optique plus large, voit dans la politique régionale un instrument de régénération ou de développement des régions couvrant des domaines d'activité très variés. La première approche semble aujourd'hui inadéquate puisqu'il est peu probable de voir l'emploi se développer à moyen terme dans l'industrie manufacturière, même si la production croît. Quelles sont les chances de voir le secteur des services se développer et combler ce fossé ?

CHAPITRE 2

LE SECTEUR DES SERVICES EN TANT QU'EMPLOYEUR

1. Depuis le début du vingtième siècle au moins, l'emploi tertiaire ne cesse de se développer dans tous les Etats membres de la CEE, tant en termes absolus qu'en termes relatifs. Pendant les vingt dernières années, le secteur

tertiaire a représenté une part de quelque 40 à 50 % de l'emploi dans tous les Etats membres. Quant à la part du secteur primaire, elle a diminué partout, l'emploi agricole oscillant en 1975 entre 22 % en Irlande et moins de 3 % au Royaume-Uni. Au cours des vingt dernières années, la croissance de l'emploi dans les industries du secteur tertiaire a été particulièrement rapide dans tous les pays. En 1960, les pourcentages de l'emploi tertiaire le plus élevé et le plus bas étaient respectivement celui du Royaume-Uni (46,4 %) et de l'Italie (31,5 %). En 1975, les industries tertiaires des Pays-Bas comptaient 60 % des emplois salariés et l'Allemagne, l'Italie et l'Irlande fermaient la marche avec 47 %. En 1975, l'emploi tertiaire dépassait partout l'emploi secondaire, sauf au Luxembourg et en Allemagne.

2. Dans tous les Etats membres, la proportion des travailleurs masculins employés dans les industries du secteur tertiaire se situait entre 40 et 50 % en 1975. Quant à la proportion des emplois tertiaires féminins, elle présentait des écarts plus sensibles, allant de 50 % en Italie à 76 % au Danemark. En 1975, les emplois tertiaires féminins étaient plus nombreux que les emplois tertiaires masculins au Danemark et au Royaume-Uni. Par contre, ils représentaient à peine 40 % du nombre des emplois masculins en Italie.

3. L'emploi offert par les professions du secteur tertiaire semble s'être développé au même rythme que l'emploi des industries du secteur tertiaire. La croissance enregistrée dans les professions tertiaires a été plus rapide chez les femmes que chez les hommes, sauf en Allemagne. La concentration des femmes y est même plus dense que dans les industries du secteur tertiaire.

4. Toutes les données dont nous disposons montrent que la proportion des travailleurs à temps partiel ne cesse de croître depuis 1960, pour atteindre un tiers des emplois féminins du Danemark et du Royaume-Uni dans les années 1970. Le travail à temps partiel est plus répandu dans le secteur tertiaire que dans l'ensemble de l'économie.

5. De même, le travail indépendant est plus répandu dans le secteur tertiaire que dans l'ensemble de l'économie dans tous les Etats membres, sauf au Danemark, en France et, probablement, en Irlande. La proportion des employeurs et des travailleurs indépendants varie considérablement d'un Etat membre à l'autre pour s'échelonner entre 22 % des travailleurs italiens du secteur tertiaire en 1975 et 8 % seulement des britanniques.

6. On relève entre les Etats membres, quelques larges similitudes quant aux branches du secteur tertiaire qui se sont développées le plus depuis les années 1960. Les assurances, les institutions de crédit, les banques et les services fournis aux entreprises ont connu partout une croissance très rapide. Les services professionnels et les services publics tels que l'enseignement et la santé ont généralement enregistré une croissance analogue voire, dans certains cas, plus rapide encore. Quant à l'emploi dans le commerce et la distribution, ainsi que dans les transports et les communications (sauf en Irlande), il s'est partout développé moins rapidement que l'ensemble de l'emploi.

7. Toute comparaison plus détaillée est impossible si la ventilation n'atteint pas un très haut degré de précision. Les rapports nationaux fournissent des comptes rendus plus détaillés mais établis sur des bases différentes.

8. L'évolution de l'emploi dans les différents secteurs nous permet d'examiner l'argument i) présenté au chapitre 1. On ne peut prétendre que la contribution des services au bien-être est moins précieuse que celle des biens que si une préférence pour les services traduit une distorsion de l'offre sur le marché. Les arguments fondés sur la nature éphémère des services sont sans valeur; les biens eux-mêmes sont évalués en fonction du flux de services qu'ils apportent. Rien ne permet d'établir de façon générale que la rémunération du secteur tertiaire, qui constitue le principal input dans la production de services, est, somme toute, inférieure à celle offerte par le secteur secondaire pour des emplois comparable; par conséquent, étant donné que des ajustements de l'emploi ont certainement été apportés avec le temps au secteur des services, il est difficile de prétendre que les imperfections du marché entre l'offre de biens et l'offre de services maintiennent les prix de ces derniers anormalement bas.

9. Nous nous intéressons aux variations, non seulement temporelles, mais aussi régionales et nationales, de la demande de services. Il se peut qu'il y ait lieu d'appliquer des politiques différentes si l'on relève des différences sensibles dans les genres de services demandés. En particulier, il peut exister un certain nombre de services "traditionnels", plus importants en certains endroits qu'en d'autres, dont l'offre - voire aussi la demande - diminue avec la hausse des revenus.

10. Si, dans les différents pays, l'emploi a reculé dans les mêmes groupes d'industries et de professions avec la hausse des revenus, et si ces groupes pèsent d'un même poids dans chacun des pays, rien ne permet de suggérer que le rôle des services traditionnels varie dans des proportions sensibles de pays à pays.

11. Les industries dont l'emploi recule présentent des similitudes sensibles; presque partout, on a enregistré un essor du téléviseur, de la machine à laver, du véhicule privé, du transport aérien et des supermarchés, accompagné par un recul de l'emploi et de la production cinématographique, des blanchisseries, des transports ferroviaires et maritimes de passagers, du transport fluvial et maritime des marchandises, et de certaines branches du commerce de détail, notamment la distribution des denrées alimentaires et des boissons. Les services personnels et domestiques sont également en recul.

12. En fait, puisque les effets de l'évolution de l'emploi agricole observée depuis 1960 dans la plupart des pays ont été proportionnés à ceux de l'évolution de l'ensemble de l'emploi tertiaire, l'agriculture demeure par excellence l'activité traditionnelle où l'emploi diminue avec la hausse des revenus et l'évolution des techniques. L'évolution de l'emploi "traditionnel" offert par les services est comparativement mineure. Ce qui semble s'être produit,

c'est un réajustement, principalement dans le commerce de détail et les services divers, du genre de services fournis et de l'organisation institutionnelle qui les fournit, sans pour autant que l'emploi global de ces activités se soit sensiblement modifié. Le recul de l'emploi enregistré dans certaines branches de ces activités s'accompagne d'une diminution des emplois indépendants et des petites entreprises. Ces changements sont particulièrement sensibles en France, mais, tout compte fait et compte tenu qu'il nous est impossible de distinguer les petites entreprises "traditionnelles" des autres petites entreprises, il n'y a pas lieu de croire que, dans l'ensemble du secteur tertiaire et contrastant en cela avec le secteur primaire, les activités traditionnelles puissent jouer un rôle substantiel en quelque endroit de la CEE. Rien ne permet de soupçonner une partie importante du secteur tertiaire de dissimuler un chômage déguisé, ni de penser que l'emploi tertiaire ne s'adapte pas à l'évolution de la demande des biens et services, lesquels peuvent, dans une certaine mesure, se substituer les uns aux autres. Il n'y a aucune raison pour que la production et la consommation des biens contribuent davantage au bien-être et à la prospérité que celles des services.

13. Depuis 1973, la croissance de l'emploi s'est ralentie partout; l'emploi continue cependant de se développer dans le secteur tertiaire en général. On relève des différences considérables entre les Etats membres quant à l'ampleur de ce ralentissement et aux secteurs les plus durement touchés. Il aurait fallu effectuer des recherches beaucoup plus complètes pour pouvoir définir la réponse globale de l'emploi tertiaire à la crise actuelle. On observe des différences dans le comportement de l'emploi dans le secteur public, mais elles ne sauraient justifier les variations relevées dans les autres parties du secteur tertiaire.

14. Par conséquent, les prévisions à court et à moyen terme sont également susceptibles de varier. Plusieurs propositions semblent, toutefois, devoir faire l'unanimité. Par exemple, l'emploi administratif offert dans les bureaux présente généralement un comportement cyclique plus stable que l'emploi manuel, ouvrier, bien que l'emploi dans la distribution et les services divers soit plutôt soumis aux variations cycliques. Dans les services au consommateur, l'emploi est, en règle générale et abstraction faite des effets des grands changements technologiques, lié aux différents aspects du niveau général de la demande. Dans les services au producteur et sans davantage tenir compte des effets de l'évolution technologique, il est partiellement lié au niveau général de l'activité, qu'il vaut peut-être mieux mesurer tout simplement en termes de PIB.

15. On enregistrera vraisemblablement des changements substantiels entraînés par l'évolution technologique dans de nombreuses Professions tertiaires. L'essor de la micro-électronique et les progrès réalisés en matière de télécommunications modifieront sensiblement le volume et la nature de l'emploi administratif. D'autres changements technologiques moins prévisibles peuvent influencer la nature des biens de consommation, lesquels sont susceptibles de se substituer à ou d'être remplacés par des services au consommateur.

16. Tout compte fait, il semble que l'emploi tertiaire soit appelé à se développer plus rapidement que l'emploi secondaire, mais pas assez vite pour résoudre les problèmes tenaces du chômage régional, notamment celui des jeunes. Néanmoins, plus qu'une politique axée exclusivement sur une relocalisation de l'activité existante, ce sont probablement des politiques spéciales du secteur tertiaire portant sur la localisation d'activités tertiaires nouvelles qui ont un certain avenir.

CHAPITRE 3

LE SECTEUR DES SERVICES EN TANT QUE PRODUCTEUR

1. On prétend souvent que l'emploi tertiaire est naturellement moins productif que l'emploi secondaire, ce qui est une manière de suggérer qu'une politique axée sur l'assistance au secteur secondaire est susceptible d'améliorer l'utilisation des ressources. Les faits à l'appui de cette thèse n'impressionnent guère. Les comparaisons de productivité sont habituellement basées sur des mesures de la croissance de la production réelle par homme ou par homme/heure. Quant aux mesures de la production du secteur tertiaire, elles sont souvent insatisfaisantes, voire bizarres. Tous les pays font un usage relativement large de mesures d'input telles que les effectifs employés ou la masse salariale déflatée, parfois accompagnées des accroissements de productivité nationaux, pour calculer la production des différentes parties du secteur tertiaire, alors que la production industrielle réelle est très rarement indiquée par des mesures d'input. Ainsi donc, toute mesure de la productivité du secteur tertiaire basée sur l'évolution de la production réelle est affectée négativement par rapport aux mesures de la productivité du secteur secondaire.

2. La comparaison du taux de croissance de la productivité aux prix courants entre les secteurs supprime cette distorsion négative inhérente à la comparaison de la productivité réelle. Pour que cette comparaison soit pleinement valable, il faut supposer que l'évolution des prix relatifs entre les secteurs reflète une évolution relative de la qualité des biens ou des services fournis plutôt qu'une évolution des gains relatifs d'une même main-d'oeuvre dans les deux secteurs. Cette supposition est probablement exacte dans les grandes lignes, mais cela n'est pas suffisant pour croire que la comparaison aux prix courants est forcément tout à fait satisfaisante.

3. La comparaison des mesures aux prix courants et à prix constants établie pour les Etats membres de la CEE à compter de 1960 montre que, si l'on utilise les mesures classiques de la production à prix constants, la production par tête s'est accrue dans tous les pays, sauf le Luxembourg, de façon sensiblement plus lente dans le secteur tertiaire que dans le secteur secondaire. En revanche, si l'on mesure la production aux prix courants, on constate que dans tous les pays (sauf en Belgique de 1960 à 1965), la mesure aux prix courants des accroissements de la productivité du secteur tertiaire est supérieure à la mesure effectuée à prix constants, ce qui révèle l'existence de la distorsion vers le bas citée plus haut. Pendant une bonne partie au moins

de la période calculée à partir de 1960, la productivité du secteur tertiaire s'est accrue plus rapidement que celle du secteur secondaire et ce dans tous les pays, sauf la Belgique et les Pays-Bas.

4. La question n'est donc pas résolue de savoir, après suppression des distorsions de mesure connues, si la croissance de la production par tête la plus rapide est celle du secteur tertiaire ou celle du secteur secondaire. Rien ne permet de supposer que le secteur tertiaire utilise moins bien ses ressources que le secteur secondaire.

5. En outre, ces comparaisons ne tiennent compte que de la productivité de la main-d'oeuvre. Pour estimer à sa juste valeur la contribution du secteur tertiaire à l'économie, il importe de considérer tous les facteurs de production. Transports et communications exceptés, les industries du secteur tertiaire utilisent beaucoup moins de capital par production unitaire et par unité de main-d'oeuvre que l'ensemble de l'économie ou que l'industrie manufacturière. Par conséquent, le rapport de la productivité "tous facteurs" entre le secteur tertiaire et le secteur secondaire sera sans aucun doute supérieur au rapport de la productivité de la main-d'oeuvre.

6. Dans certains Etats membres (les Pays-Bas et le Royaume-Uni, par exemple), la part prise par le secteur tertiaire dans le total des investissements s'est accrue depuis 1970 par rapport aux années 1960, mais cette tendance devrait se poursuivre pendant de nombreuses années encore avant que l'intensité de capital du secteur tertiaire ne soit aussi forte que celle du secteur secondaire.

7. Quel que puisse être, à compétences égales, le rapport des rémunérations entre les secteurs, il est établi qu'en Belgique, en Irlande et au Royaume-Uni du moins, la rémunération du secteur tertiaire est, dans l'ensemble et dans un grand nombre de branches d'activité, inférieure à celle du secteur secondaire. Quant au rapport entre les rémunérations de ces secteurs, il ne semble pas avoir évolué de manière sensible depuis 1960.

8. On ne peut donc prétendre ni que le secteur tertiaire doive accroître son emploi de façon disproportionnée pour voir sa production croître au même rythme que celle du secteur secondaire, ni que l'expansion de l'emploi tertiaire qui a été enregistrée ait été acquise au prix d'une majoration sensible de sa rémunération par rapport aux rémunérations des emplois comparables dans les autres secteurs.

9. Lors de l'examen de la contribution du secteur tertiaire au PIB, il importe d'utiliser des données d'input/output pour faire la part de la contribution des inputs des industries de service à la production finale.

10. Les industries de service sont généralement moins bien couvertes que l'industrie manufacturière dans les tableaux d'input/output ("entrées/sorties"). On peut observer malgré tout que la proportion d'output intermédiaire fournie par les différents groupes de services varie considérablement de pays à pays. On constate, toutefois, que l'output intermédiaire représente dans tous les pays une part substantielle de la production du secteur des services.

11. De même, la part d'exportations de la production finale du secteur tertiaire sous-estime considérablement la contribution de ce secteur aux exportations, laquelle se situe pour nombre d'activités aux alentours ou au-delà de la moyenne de l'ensemble de l'économie. La contribution de tous les services axés principalement ou spécifiquement sur le producteur est ainsi largement sous-estimée. En outre, il n'y a pas d'estimation de la contribution du secteur tertiaire à la réalisation d'économies sur les importations.

12. Par contraste avec les industries tertiaires, les activités tertiaires peuvent jouer un rôle d'exportatrices particulièrement important pour des pays industrialisés. Certains faits semblent indiquer que l'avantage relatif du monde industrialisé réside dans les activités qui font largement appel à un personnel spécialisé et d'encadrement de haut niveau à forte intensité de capital humain. L'éclaircissement de cette importante question exige un complément d'études.

13. Les effets multiplicateurs au niveau national de toute activité tertiaire nouvelle sont considérables parce que la plupart des services impliquent un volume d'importations très réduit et que "l'investissement en main-d'oeuvre" des dépenses de départ est très élevé.

14. Sur le plan régional, mieux vaut recourir à des études précises des effets multiplicateurs qu'au simple usage des tableaux régionaux d'input/output. Les études britanniques de la relocalisation des bureaux et des effets multiplicateurs du tourisme fournissent toutes des effets multiplicateurs sur les revenus locaux de l'ordre de 1,25 à 1,41, alors que les effets multiplicateurs de l'industrie manufacturière sur les revenus régionaux se situent entre 1,15 et 1,25.

15. Lorsque l'on étudie l'impact d'une activité additionnelle sur une localité, il y a lieu de considérer la nature des schémas et réseaux de relations plutôt que de recourir à des techniques "mécaniques". Pour nombre d'activités de service, les inputs d'information sont plus importants que les inputs purement matériels, de sorte que le choix de la localisation des activités additionnelles peut assurément dépendre davantage de l'existence de contacts appropriés que des perspectives offertes par un vaste marché local. Cette approche basée sur la diffusion de l'information est compatible avec les objectifs complexes du développement régional mais non avec une politique axée exclusivement sur des mesures dérivées de la théorie de la primauté des exportations.

CHAPITRE 4

LE SECTEUR DES SERVICES ET LES VARIATIONS DU DEGRE D'AUTARCIE DES REGIONS

1. Là où les frontières régionales répondent à des phénomènes historiques et institutionnelles et où les régions disposent de pouvoirs substantiels, il est logique de supposer que les différences interrégionales résultent dans une large mesure de facteurs régionaux.

2. Le degré d'autonomie régionale varie considérablement selon les Etats membres; l'Allemagne régionalisée occupe un extrême, tandis qu'à l'autre nous trouvons l'Irlande, le Danemark, la France et le Royaume-Uni, dont les capitales jouent un rôle prépondérant.

3. L'hypothèse à vérifier est que les activités tertiaires, en particulier celles qui ne sont pas conditionnées par la proche présence de marchés locaux relativement petits, présenteront une distribution régionale plus régulière dans les pays comme l'Allemagne et l'Italie que dans les pays tels que le Royaume-Uni et la France.

4. L'annexe 4.1. du rapport reprend pour les différentes régions des Etats membres les quotients de localisation des industries du secteur tertiaire, calculés en fonction et de l'emploi et de la population, ainsi que, pour certains pays, les quotients de localisation des professions administratives. La distribution des quotients de localisation établis en fonction de la population est généralement plus large que celle des quotients calculés en fonction de l'emploi et traduit ainsi des écarts dans les taux d'activité régionaux. Les quotients de localisation des professions bureaucratiques et administratives sont beaucoup plus irréguliers que ceux de n'importe quelle autre industrie du secteur tertiaire.

5. La figure 4.1. reproduit, région par région pour la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni, les courbes de Lorenz des proportions cumulatives de l'emploi existant dans les industries du secteur tertiaire par rapport aux propositions cumulatives de l'emploi total. La figure 4.2. montre les courbes correspondantes de la population et de l'emploi dans les industries du secteur tertiaire. Les chiffres traduisent des distributions assez semblables en France et au Royaume-Uni, et montrent une distribution plus inégale de l'emploi tertiaire par rapport à la population que par rapport à l'emploi total. Ces deux Etats membres présentent les caractéristiques normales de pays aux institutions fortement centralisées et dont une ville joue un rôle prépondérant. Par rapport à l'emploi total, l'emploi tertiaire est plus concentré à Londres et dans le South East qu'à Paris et dans le bassin parisien.

6. La courbe de Lorenz de l'Allemagne est inversée, tant par rapport à l'emploi qu'en fonction de la population. L'emploi tertiaire y est surtout concentré dans un certain nombre de petits Länder, notamment Hamburg, Bremen et Hessen, et cette concentration n'est pas imputable à l'administration publique. L'Allemagne présente manifestement les caractéristiques d'un Etat décentralisés où l'histoire économique et des siècles d'autonomie régionale ont combiné leurs effets pour produire une distribution régionale de l'emploi tertiaire qui n'est ni régulière ni dominée par une ville prépondérante.

7. La distribution de l'emploi tertiaire en fonction de l'emploi total est plus régulière en Italie que dans les trois autres Etats cités. Etablie en fonction de la population, cette distribution est également plus régulière qu'en France et au Royaume-Uni. C'est une conséquence logique de l'existence d'une autonomie régionale considérable; il y a cependant lieu de considérer séparément le Mezzogiorno et le reste du pays. Dans le Mezzogiorno, l'emploi du secteur tertiaire est concentré en Sardaigne, en Sicile et en Campanie - centres administratifs des anciens royaumes de Sardaigne, de Sicile et de

Naples. Même aujourd'hui, cette concentration trouve une large justification dans les proportions singulièrement élevées de l'administration publique. Les anciennes traditions administratives se sont perpétuées, et les tentatives de mettre en place un réseau d'activités tertiaires du secteur privé ont échoué. Dans le reste de l'Italie, Rome devient petit à petit la ville dominante, à l'instar de Paris ou de Londres, mais un modèle historique plus ancien demeure perceptible. La Ligurie, le Trentin-Haut-Adige, la Frioul-Vénétie-Julienne, la Lombardie et le Piémont comptent une proportion particulièrement élevée de professions libérales, cadres et autres fonctions administratives. Cette situation s'explique davantage, semble-t-il, par l'autonomie historique de Gênes et de Trieste, de Milan et de Turin que par toute concentration contemporaine de l'administration publique.

8. La situation des quatre Etats membres examinés suggère que le degré d'autonomie régionale, qu'il s'agisse d'un phénomène actuel ou d'une tradition historique, exerce une influence considérable sur la distribution de l'emploi dans le secteur tertiaire. S'il est vrai qu'un haut degré d'autonomie administrative régionale n'est pas nécessairement un gage d'abondance des activités du secteur tertiaire, on constate, en revanche, que nul Etat membre où cette autonomie n'existe guère n'a réussi à endiguer les puissants courants qui centralisent ces activités. Les faits suggèrent également qu'il convient d'étudier l'emploi du secteur tertiaire en fonction de la structure urbaine des régions considérées.

CHAPITRE 5

LE SECTEUR DES SERVICES : LE CONTEXTE SPATIAL A L'INTERIEUR DE LA REGION

1. Lorsqu'une région est dominée par une grande ville, on observe souvent une forte concentration d'activités du secteur tertiaire. Cela vaut pour les capitales, mais aussi pour les grands centres provinciaux. Les fonctions de haut niveau et, surtout, les services au producteur tels que banques et institutions de crédit tendent à se grouper de façon particulièrement dense dans les régions dominées par de grandes villes.

2. Il est donc important d'analyser la structure spatiale des services en fonction des villes et de leurs "hinterlands" plutôt qu'en fonction des régions administratives. Comme c'est la distribution spatiale des lieux de travail qui nous intéresse, des divisions spatiales fonctionnelles définies sur la base des zones de migration alternante semblent les plus appropriées.

3. Les données nécessaires à cette analyse existent pour certains pays. Pour le Royaume-Uni, en particulier, on dispose de données fournies par les recensements de 1971 et de 1966 et établies sur la base des Metropolitan Economic Labour Areas. Pour d'autres pays, les données disponibles sur une base comparable sont moins étoffées.

4. Le rapport britannique étudie les caractéristiques de la distribution de l'emploi dans les activités du secteur tertiaire en fonction des MELA (par zone de migration alternante); le rapport belge contient plusieurs

analyses, dont une est basée sur les 46 arrondissements du recensement de 1970, les travaux effectués au Danemark, en France et en Irlande ayant une portée plus limitée. Nos conclusions sont donc empiriques, basées sur l'analyse britannique, étayées par les données belges et non contredites par les observations faites dans les autres pays; mais elles sont aussi pertinentes et nettes.

5. Selon la théorie de la diffusion de l'information, les activités à forte intensité d'information, en particulier les professions libérales et cadres supérieurs, tendent à se grouper là où elles trouvent des communications aisées avec les sources et les destinataires de l'information. On peut considérer - c'est une première approximation - que le volume de l'emploi est révélateur de la richesse des contacts.

6. Une autre théorie concerne plus particulièrement les services fournis au consommateur et au producteur; elle dérive de la théorie du lieu central et suppose qu'il y a pour chaque activité du secteur tertiaire une dimension minimale nécessaire du marché. Dans la mesure où des services doivent être situés à proximité de leur clientèle, on peut s'attendre à trouver les services au consommateur de plus en plus concentrés (à cause de la localisation de services plus spécialisés) en fonction de la population.

7. Ces deux théories peuvent être vérifiées au moyen d'hypothèses sur les relations exponentielles entre des emplois tertiaires donnés et la dimension de la zone calculée en fonction de son emploi total ou de sa population totale.

8. Les quotients de localisation sont en rapport étroit avec les résiduels de l'ajustement d'un cas particulier à la relation plus générale $Y = \alpha X^\beta$, qui est linéaire et dans laquelle $\beta = 1$. Ainsi donc, dans la mesure où l'emploi dans le secteur des services est de plus en plus concentré dans les grandes zones urbaines, les quotients de localisation surestimeront les écarts entre les zones parce qu'ils ne tiennent pas compte du degré d'urbanisation.

9. En outre, des rapports de concentration de Hannah/Kay, qui révèlent si une industrie est nettement plus largement dispersée qu'une autre, ont été estimés pour différentes industries et activités du secteur tertiaire.

10. Le comportement "locationnel" des services destinés au consommateur se distingue nettement de celui des services mixtes et des services destinés au producteur. Les rapports de concentration de Hannah/Kay montrent que les services au producteur sont tous manifestement davantage concentrés dans les grandes MELA que les services au consommateur ("cinémas, théâtres, radio, etc." exceptés), et que le chevauchement est infime. Les résultats des équations de régression ont montré que les services au producteur sont plus étroitement liés à l'emploi et les services mixtes et au consommateur à la population.

11. Pour la plupart des services au producteur et pour un certain nombre de professions administratives, les équations de régressions étaient résolument non linéaires et indiquaient une concentration croissante dans les grandes MELA. La théorie de la diffusion de l'information en ce qui concerne la localisation des activités fertiles en contacts se vérifie donc.

12. Quant aux services au consommateur, ils manifestent pour la plupart une légère tendance à se grouper dans les grandes MELA - tendance, toutefois, non significative sur le plan statistique dans la majorité des cas. L'exclusion de Londres ne modifie guère les résultats de l'analyse. L'image traditionnelle de services au consommateur satisfaisant principalement aux besoins de la population locale se confirme, sans que l'on puisse distinguer entre les MELA la hiérarchie annoncée par la théorie du lieu central. Les relations de régression les moins fortes sont celles des industries les moins liées au marché local - gouvernement national, recherche et hôtellerie. Quant aux universités, elles forment la seule industrie dont la distribution trahit une diminution de la concentration dans les grandes MELA.

13. La globalisation au niveau régional des résultats de chacune des MELA a oblitéré des variations systématiques et importantes observées parmi les résiduels des équations de régression. Le schéma des résiduels montre qu'il y a lieu de baser les analyses sur des zones moins étendues que les régions de planification.

14. En conclusion, il faut considérer les services au producteur (et les professions administratives) comme des industries qui tendent à se concentrer dans certaines zones, dans les grandes villes où elles trouvent le plus facilement les contacts dont elles ont besoin. Il faut, d'autre part, considérer que les services au consommateur s'adressent principalement à la population locale. La netteté de la distinction observée entre ces deux sortes de services suggère qu'ils devraient faire l'objet d'analyses et de politiques séparées.

15. Ces conclusions sont étayées par le rapport belge. Les services au producteur sont plus concentrés dans les grandes villes que les services au consommateur. L'emploi est une meilleure variable explicative que la population pour les transports et les communications, pour les assurances et institutions de crédits, ainsi que pour un groupe composite qui compte la distribution, l'hôtellerie, la restauration et les réparations. En revanche, la population l'emporte pour tous les autres services considérés dans leur ensemble. D'autres travaux réalisés en Belgique montrent que les services se groupent de façon étroite, différente des groupes que l'on rencontre dans les secteurs primaire et secondaire.

16. Ces conclusions trouvent un appui moins précis dans les rapports français, danois et irlandais. Elles sont étayées, pour la France, par des données étrangères à ces rapports; par contre, une étude allemande conclut que les services se concentrent davantage dans les villes de 5.000 à 100.000 habitants que dans les villes plus petites ou plus grandes. Toutefois, la concentration des services s'accroît à mesure que l'on passe des petites aux moyennes zones urbaines.

CHAPITRE 6

SERVICES AU PRODUCTEUR : LOCALISATION ET ORGANISATION

1. Les services au producteur et professions administratives présentent de fortes concentrations non seulement dans certaines régions, mais aussi dans certaines zones situées à l'intérieur de ces régions. Nous en concluons que la localisation des services au producteur dépend non seulement de leurs marchés, mais aussi de leur organisation et de leur structure. Le comportement des grandes entreprises, concentrées dans les zones urbaines, contraste avec celui des emplois indépendants, plus dispersés.
2. Les grandes entreprises disposent d'un choix : elles peuvent assurer elles-mêmes les services au producteur auxquels elles font appel ou les acquérir à l'extérieur. Les petites entreprises, elles sont contraintes d'acheter à l'extérieur la plupart des services qu'elles utilisent. Toutefois, même une grande entreprise peut trouver plus commode, par exemple, de louer des équipements ou d'acheter à l'extérieur des services de nettoyage ou encore de faire appel aux services de bureaux informatiques, que de s'imposer les charges de gestion supplémentaires que suppose l'organisation interne de ces activités.
3. On distingue donc deux formes d'organisation matérielle. Lorsque les services sont fournis au sein de l'entreprise, les succursales, même si elles sont dispersées, auront tendance à recourir aux services fournis par l'entreprise dans un de ses sièges, qui occupera souvent une position centrale. Cette politique entraînera souvent de substantielles dépenses de contacts internes. Lorsque les activités tertiaires d'une entreprise sont dispersées, on décentralisera plus volontiers celles qui impliquent relativement peu de contacts. Au Royaume-Uni, on constate que même ces dernières ne sont pas distantes du siège principal de plus de deux heures de voyage.
4. Par contre, les entreprises à siège unique tendront à utiliser les services locaux. Plus les décisions se prennent à un niveau élevé dans une entreprise, plus il sera fait appel à des services locaux.
5. Cette vision de l'organisation des services au producteur et des bureaux est étayée par les données fournies par les rapports danois, irlandais, britannique, français, belge et néerlandais. On enregistre des concentrations croissantes des cadres supérieurs et du personnel spécialisé, tandis que dans tous les pays sauf l'Irlande, on observe, par contraste, une dispersion de plus en plus grande des services au producteur proprement dits au cours de la dernière période pour laquelle on dispose de chiffres comparables. Seule, la France poursuit ouvertement une politique qui vise à renverser le processus de concentration croissante des activités de haut niveau dans la capitale, et il est trop tôt encore pour juger de son issue.
6. Les activités de routine dont la dispersion est aisée sont les plus exposées, au cours des prochaines années, aux réductions d'emploi liées à l'évolution technologique.

7. En règle générale, les seules mesures susceptibles de contribuer à réduire la dépendance vis-à-vis des services au producteur de haut niveau groupés dans la ville principale consistent à installer ou à réinstaller les sièges principaux loin des grandes villes et à accroître les pouvoirs de décision et autres délégués aux filiales et succursales implantées hors de la capitale. Comme ils font généralement usage de services spécialisés, les sièges principaux répugnent (on le constate au Danemark, en France et au Royaume-Uni) à choisir des lieux d'implantation éloignés de ces services. Par conséquent, si l'on veut assurer une distribution régionale plus équilibrée des grandes entreprises, en particulier au niveau des organes supérieurs de gestion, il importe, semble-t-il, de créer de grands centres situés de telle manière que l'un d'eux au moins soit toujours accessible à chacune de ces entreprises en un temps raisonnable. Une dispersion adéquate de ces grands centres existe peut-être déjà en Allemagne, dans le nord de l'Italie et dans les pays du Benelux, mais pas ailleurs. Une politique de développement d'un réseau de grands centres suppose l'existence de possibilités de transport et de communications aisées non seulement entre ces centres et la capitale, mais aussi entre ces centres et leur "hinterlands".

8. Notons que les services au producteur ne sont pas ceux qui, selon la théorie classique, s'adressent exclusivement à la population locale. Ils s'adressent aussi à l'industrie, où qu'elle soit située, et leur rôle économique ne peut être dissocié de celui des biens et services ultimes qu'ils contribuent à produire. Il n'y a pas lieu de croire que les conditions du marché local jouent un rôle déterminant dans le choix de la localisation des petites entreprises de services au producteur. Nous avons besoin d'en savoir bien davantage sur le rôle économique des petites entreprises de services au producteur et il nous faut établir si et dans quelle mesure l'absence de services locaux au producteur est susceptible d'entraver le développement régional, dans quelle mesure les services au producteur réagiraient à une assistance, où trouver une clientèle pour de nouveaux services au producteur et quel effet stimulateur exercerait sur le développement local une augmentation de l'offre de ces services.

9. Si l'on considère l'effet ultime sur l'emploi et la contribution à la création d'un milieu fertile en contacts où toutes sortes d'entreprises pourraient prospérer, il semble à première vue que les services au producteur de haut niveau soient à préférer aux autres activités pour bénéficier d'une aide. On a relevé au Danemark et au Royaume-Uni certains indices de leur volonté potentielle de s'établir dans des zones de développement, qui donnent à penser que des politiques suffisamment vigoureuses et bien conçues pourraient atténuer leur tendance à se grouper dans des centres qui sont généralement situés hors des zones de développement.

10. La "mobilité" n'a rien à voir avec ces questions. Les entreprises les plus "mobiles" sont celles dont les liens avec leur voisinage sont les plus ténus et qui apportent généralement moins à leur zone d'accueil que les entreprises qui font appel à toute une série d'inputs locaux. Un critère administratif de "mobilité" qui encourage les entreprises locales à s'étendre devrait donc apporter davantage à une zone que celui qui est axé sur la relocalisation.

C'est sur ses économies d'importations plutôt que sur ses exportations qu'il convient d'apprécier la réussite d'une entreprise de services au producteur; tout critère de "mobilité" exprimé en pourcentage d'exportation hors des zones assistées est inadéquat.

CHAPITRE 7

LES SERVICES AU CONSOMMATEUR ET LE BON FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ

1. L'opinion recueillie est que les services au consommateurs sont demandés là et dans la mesure où il existe un marché suffisant. Les imperfections des marchés des biens sont notoires; plus surprenante peut-être est la croyance largement répandue que le marché des services au consommateur fonctionne parfaitement sur le plan de la localisation. A tout autre égard, son fonctionnement est imparfait; on relève l'existence d'oligopoles et d'oligopsones, des barrières à l'accès et des pratiques restrictives. Les politiques de planification et d'utilisation des terres sont loin d'assurer des décisions parfaites en matière de localisation. La seule raison de croire à un fonctionnement parfait du marché des services au consommateur réside peut-être dans le fait que l'accès à certaines parties de ce marché est relativement aisé parce que les exigences géographiques, financières et en capital humain sont assez peu élevées.

2. La distribution des services publics fournis au consommateur sort du cadre des rapports. Les rapports belge, français et britannique étudient surtout les différences observées dans la fourniture des services privés. Ces différences sont considérables, souvent trop considérables pour s'expliquer par des écarts de revenus, et elles ne peuvent s'expliquer par les divers degrés d'urbanisation puisque les relations à cet égard sont plutôt fragiles. Des facteurs tels que les écarts relevés dans la structure d'âge, les taux d'activité, la structure socio-économique, les goûts régionaux ou la proximité d'autres grandes villes interviennent évidemment, mais ils sont, a priori, insuffisants pour justifier les variations observées.

3. En outre, ces variations ne sont pas le fruit du hasard en ce sens que, lorsqu'une zone est insuffisamment pourvue en un type de service au consommateur, on constate que cette insuffisance s'étend à tous les services. Même s'il faudra encore effectuer de nombreux travaux pour déterminer de manière fiable la nature et l'ampleur de l'insuffisance des services au consommateur, il semble dès à présent que la seule conclusion logique soit que le marché des services destinés au consommateur est loin de fonctionner parfaitement dans sa dimension spatiale.

4. Il existe plusieurs modes d'organisation des services au consommateur. Des chaînes nationales et régionales offrent un éventail croissant de services; leurs politiques de localisation sont souvent claires et leurs taux d'expansion vers de nouveaux sites sont limités. Il se peut que ces entreprises répondent favorablement à l'offre de sites déterminés ou à diverses formules de contrats de localisation.

5. D'autres services destinés au consommateur sont fournis sur une beaucoup plus petite échelle par des entreprises locales comptant, au plus, une poignée de succursales. Ces entreprises tombent dans le cadre des mesures d'assistance aux petites et moyennes entreprises. La question se pose ici de savoir si ces mesures sont adaptées aux exigences des zones insuffisamment pourvues. Cependant, l'accroissement de l'offre de services au consommateur dans les zones où leur insuffisance ne saurait s'expliquer par des écarts de revenus n'est pas dépourvu d'effets sur l'emploi, voire sur les économies d'importations. En outre, d'autres entreprises, en particulier les entreprises administratives, répugnent à s'établir dans des zones insuffisamment pourvues en services au consommateur et jugées peu attrayantes par leurs directeurs. Sans compter que l'existence d'une offre suffisante de services destinés au consommateur peut avoir un effet dissuasif sur l'émigration.

6. Le concept de "mobilité" n'a pas une grande signification dans cette étude de la localisation des services au consommateur. Les grandes entreprises à succursales multiples sont peut-être "mobiles" dans leur choix de nouveaux lieux d'implantation, mais elles ne peuvent généralement prétendre bénéficier d'une aide au titre des règles en vigueur parce qu'elles s'adressent exclusivement à la population locale. Quant aux petites entreprises, elles sont rarement "mobiles" au sens du règlement actuel. Pourtant, il semble bien que, dans les zones déficientes, les intérêts du développement régional commandent d'aider les services qui s'adressent principalement à un marché local. Ce qu'il importe de distinguer, ce sont les zones où les insuffisances sont trop prononcées compte tenu de la taille du marché. Les politiques de planification ont de toute évidence un rôle important à jouer en la matière; de nouvelles recherches détermineront dans quelle mesure d'autres politiques seront encore nécessaires. Mais c'est sur la notion de déficience du marché et sur les effets du processus décisionnel administratif plutôt que sur le concept de "mobilité" qu'il convient de baser l'examen des politiques relatives aux services destinés au consommateur.

PARTIE II

CHAPITRE 8

NATURE ET RAISON D'ETRE DES POLITIQUES RELATIVES AU SECTEUR TERTIAIRE

1. L'annexe 8.1. énumère et présente brièvement les principales politiques à implications régionales appliquées dans les Etats membres au secteur tertiaire. Elles sont classées en quatre grandes catégories : les politiques régionales spécialement conçues pour certaines (ou la totalité) des activités tertiaires; les politiques régionales qui incluent le secteur tertiaire sur grosso modo la même base que le secteur secondaire (mais sont souvent assorties de restrictions et d'exigences particulières); un petit nombre de mesures de politique régionale qui excluent le secteur tertiaire et lui portent donc préjudice; et, enfin, les politiques nationales qui, selon les rapports nationaux, ont un impact sensible sur la distribution régionale de l'activité tertiaire.
2. Les principales politiques régionales du secteur tertiaire poursuivies en Belgique, au Danemark, en Allemagne, en Italie et aux Pays-Bas ne diffèrent que sur certains points de moindre importance des politiques du secteur secondaire et appartiennent donc à la deuxième catégorie. La France, l'Irlande, le Luxembourg et le Royaume-Uni ont mis au point un certain nombre de programmes spécifiques, qui entrent dans la première catégorie.
3. Ceux qui estiment que le secteur tertiaire ne doit pas faire l'objet d'un traitement spécial accordent beaucoup d'importance aux diverses formes de subventions des investissements et aux bonifications d'intérêts. Ceux qui estiment que le secteur tertiaire requiert une assistance différente de celle octroyée à l'industrie manufacturière mettent l'accent sur les bonifications temporaires de loyers et sur les primes d'embauche en cas d'extension ou de transfert. Dans les deux premières catégories, les bonifications d'impôts, aides financières au déménagement et aides financières à la formation jouent un rôle mineur.
4. La seule politique régionale d'importance à exclure purement et simplement le secteur tertiaire est le régime britannique des Regional Development Grants en faveur des industries manufacturières.
5. Les politiques relatives à certains secteurs comme le tourisme et les politiques de décentralisation du secteur public sont parmi les politiques nationales les plus importantes qui semblent avoir un impact sensible sur la distribution régionale de l'activité tertiaire. La plupart des pays citent expressément les politiques de planification et d'octroi de licences et de permis, qui se doublent en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, de mesures de contrôles de la planification. Au Royaume-Uni et en France, des

institutions spécialisées renseignent et conseillent les entreprises de bureaux qui envisagent de s'installer ailleurs. La France développe actuellement un système de contrats de localisation. On trouve en Italie et, dans une moindre mesure, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni des agences de développement disposant de pouvoirs spéciaux. La participation financière de l'Etat est fréquente en Italie; on y recourt également au Royaume-Uni, mais dans une mesure nettement moindre. Les Pays-Bas, l'Allemagne et la Belgique ont un système particulièrement étoffé d'assistance aux petites et moyennes entreprises.

6. Dans tous les pays, les régimes d'assistance avantagent le secteur industriel sur le plan quantitatif; cet avantage se retrouve sur le plan qualitatif dans la plupart des pays, même s'il est moins net dans certaines d'entre eux - aux Pays-Bas, par exemple. Certes, plusieurs pays (France, Irlande, Royaume-Uni) ont, dans un souci d'équilibre, prévu des formes d'aide spéciales en faveur du secteur des services, mais leur total est toujours mièvre comparé à l'ensemble des aides octroyées au secteur secondaire. Toutefois, on observe depuis 1970 une atténuation constante de cette tendance défavorable au secteur des services, principalement en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

7. On peut établir une distinction grossière entre les pays qui appréhendent la question du secteur tertiaire dans la politique régionale de façon assez large et la considèrent dans la perspective du développement et de la prospérité d'ensemble de leurs régions les plus défavorisées, et ceux qui ont une vision plus étriquée de la politique régionale, dans laquelle ils voient un moyen d'accroître l'emploi et les revenus régionaux, notamment en encourageant le développement de l'industrie manufacturière. La Belgique, le Danemark, l'Allemagne et l'Irlande semblent s'être intéressés relativement peu au rôle du secteur des services proprement dit. Quant à la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, ils ont des politiques des services plus actives ou plus diversifiées.

8. Le règlement du Fonds européen de développement régional autorise l'assistance aux services, mais seulement à ceux qui ont un rapport avec le tourisme ou disposent d'un choix de localisation. L'interprétation donnée par les Etats membres au critère du "choix de localisation" dérive directement de la théorie de la primauté de l'exportation, prise dans bien des cas dans sa forme la plus fruste. L'Allemagne, le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande fondent leurs critères administratifs sur une forme plus ou moins explicite de cette théorie pour établir si une industrie possède effectivement un choix de localisation.

9. Cette théorie ne peut toutefois être invoquée pour justifier l'octroi d'une aide à la plupart des services au consommateur autres que le tourisme, même si l'aide octroyée à ces services s'est effectivement accrue avec la nécessité de développer l'emploi. Les politiques d'assistance à un large éventail d'activités tertiaires installées en des lieux déterminés - politiques qui ne s'inscrivent pas nécessairement dans le cadre de la politique régionale - jouent un rôle très important en Italie; celavaut également, mais dans une bien moindre mesure, aux Pays-Bas pour les politiques relatives à certaines zones, et au Royaume-Uni, pour la politique des Inner Cities.

10. Les politiques des petites et moyennes entreprises sont un véhicule commode - répondant à des critères industriels et structurels plutôt que géographiques - des aides destinées aux activités du secteur tertiaire. C'est aux Pays-Bas que les politiques d'assistance aux PME sont les plus développées, mais un certain nombre de mesures concrètes en ce sens ont également été prises en Allemagne, en Belgique et en Italie. Nombre de petites entreprises appartiennent évidemment au secteur tertiaire. Mais les principales formules d'aide qui leur sont accessibles varient généralement peu selon les régions, et cette diversité n'est pas encouragée par les restrictions qui frappent les aides communautaires octroyées aux services dans le cadre du Fonds européen de développement régional.

11. De nombreux pays reconnaissent l'importance du rôle des politiques de planification de l'utilisation des terres dans la localisation des activités du secteur tertiaire; la France et le Royaume-Uni vont cependant beaucoup plus loin en développant des politiques de localisation des bureaux. La France a, en outre, admis officiellement dans les années 1970 que l'autonomie du développement régional est conditionnée par une décentralisation du processus décisionnel de haut niveau. Deux grandes initiatives concrètes en ce sens ont été prises à ce jour ("Lyon, place bancaire" et Le Parc scientifique de Valbonne), mais il est trop tôt encore pour en apprécier les résultats. Depuis peu existe également un système de "contrats de localisation".

CHAPITRE 9

APPRECIATION DES POLITIQUES NATIONALES

1. Bien que l'emploi croisse partout plus rapidement dans le secteur des services que dans l'industrie, le volume des aides qui lui sont effectivement octroyées est partout infime comparé à celui des aides dont bénéficie l'industrie. La faiblesse de ce rapport résulte dans une large mesure des restrictions à l'admissibilité des services au bénéfice d'une assistance, restrictions affectant et leur taille et leurs marchés.

2. En ce qui concerne le secteur des services, on ne saurait prétendre que le petit nombre des aides octroyées soit une conséquence de l'inadéquation d'aides portant sur les investissements plutôt que sur les autres dépenses, puisqu'en Belgique, en France et au Royaume-Uni les principales formes d'aide accordées aux services sont des subventions non renouvelables associées à la création ou au maintien d'emplois et que le volume total des aides perçues y demeure peu élevé. En Irlande, l'emploi est un critère officiel d'octroi des aides; pourtant leur volume n'y est guère plus élevé.

3. Les mesures des coûts par emploi créé ou maintenu - indicateurs, certes, bien imparfaits - montrent que, dans tous les pays qui fournissent des données dans leurs rapports, c'est-à-dire la Belgique, la France, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, l'aide accordée aux services est au moins aussi rentable que celle accordée à l'industrie. Mais, puisque l'emploi croît de toute façon plus rapidement dans les services que dans l'industrie et qu'il n'est pas

possible de distinguer parmi les emplois subventionnés ceux qui auraient été créés de toute manière, même sans aide, la probabilité est que la proportion de ces emplois soit plus grande dans les industries de service qui ont bénéficié d'une aide que dans l'industrie manufacturière. L'aide octroyée aux services semblent, par conséquent, plus rentable. Deuxièmement, dans la mesure où une aide porte sur des investissements et étant acquis que l'intensité de capital est, en règle générale, moins forte dans les services que dans l'industrie, une aide financière accordée à un investissement réalisé dans le secteur des services permettra, à montants égaux, la création ou le maintien d'un nombre d'emplois plus élevé que dans l'industrie.

4. Faute de disposer d'indicateurs immédiats et appropriés de l'efficacité des aides, il nous faut formuler une appréciation moins directe, en nous fondant sur les résultats de l'analyse présentée dans la partie I. Les arguments d'ordre économique développés aux chapitres 2 et 3 démontrent qu'il ne se justifie pas d'exclure les services au producteur du bénéfice d'une aide si l'on y admet l'industrie manufacturière. Si ces arguments économiques ont quelque valeur, il s'ensuit que l'aide accordée aux services au producteur dans les zones assistées ne saurait être soumise à des restrictions relatives à la localisation de leurs marchés, mais devrait plutôt être "taillée" à la mesure de leurs besoins. Toute discrimination devrait être dictée, non par la raille ou la localisation des marchés, mais par la structure institutionnelle, puisque celle-ci peut exercer une influence non négligeable sur les avantages et bénéfices retirés par la zone où l'entreprise est située.

5. Vu les possibilités d'organisation décrites aux chapitres 5 et 6, il est trop simpliste de prétendre qu'il se crée automatiquement dans une zone donnée une offre de services au producteur qui soit suffisante pour satisfaire aux besoins du marché. Les activités tertiaires de routine "mobiles" qui peuvent bénéficier d'une aide selon les critères d'attribution actuels ont généralement peu de liens avec l'extérieur et sont très vulnérables aux effets de l'évolution technologique; leur zone d'accueil profite donc moins de leur présence que du transfert sur son territoire d'un siège social ou d'une entreprise unique.

6. Il reste à déterminer où se situe le seuil à partir duquel une zone est suffisamment pourvue en services au producteur pour devenir un pôle d'attraction de nouvelles activités secondaires ou tertiaires, et dans quelle mesure l'insuffisance des services au producteur implantés dans une zone entrave son développement. Les grandes entreprises sont à même de pourvoir à leurs propres besoins en services, mais les petites entreprises doivent pouvoir compter sur une offre essentiellement locale de services au producteur.

7. Les aides doivent porter sur les dépenses qui sont importantes pour les services au producteur, c'est-à-dire le loyer, la formation, l'embauche ou le remplacement de travailleurs, l'équipement de communication. Mais l'expérience montre que même ces aides-là risquent de ne pas être particulièrement efficaces. Elles devraient peut-être porter beaucoup plus spécifiquement sur certains types d'activités de l'entreprise et être beaucoup plus généreuses que les aides octroyées à l'heure actuelle, tout en restant dans les limites suggérées par le bénéfice social net que l'on est en droit d'attendre de l'activité visée. La disponibilité de sites appropriés peut être aussi importante que les prêts et subventions.

8. Si l'on ne fait rien pour développer les services au producteur de haut niveau dans un nombre limité de centres, les chances de doter les régions d'une structure de l'emploi adéquate ou de les conduire vers une croissance autarcique sont nulles.

9. La plupart des services qui s'adressent au consommateur sont délibérément exclus du bénéfice d'une aide aux termes des dispositions de la politique régionale, bien que, comme nous l'avons vu, il n'y ait aucune raison logique de croire que le marché de ces activités ait un fonctionnement parfait, et qu'en outre, les faits montrent que l'inégalité de l'offre de ces services par rapport à la population est trop grande pour pouvoir être justifiée par des écarts de revenus et par des différences dans la structure démographique. La plupart des pays doivent vraisemblablement compter un nombre limité de zones insuffisamment pourvues en services au consommateur.

10. Les effets multiplicateurs des services au consommateur additionnels ne devraient pas différer sensiblement des effets secondaires de, disons, la localisation des bureaux. La question primordiale demeure de savoir s'il existe ou s'il est possible de développer un marché local viable.

11. On pourrait arguer que l'octroi d'aides aux services qui s'adressent au consommateur aura pour seul effet d'entraîner un déplacement des services traditionnels existants. Mais on n'a pas relevé d'indication sérieuse dans les Etats membres que l'emploi offert par une quelconque activité autre que l'agriculture subisse, au total, de recul sensible lorsque les revenus augmentent.

12. Les aides accordées dans certaines zones aux services destinés au consommateur sont actuellement étrangères à la politique régionale. Les principales possibilités offertes sont celles des programmes intéressant certaines villes ou parties de villes, des agences disposant de pouvoirs spéciaux pour certaines zones, de la restructuration de certaines industries et des politiques des petites et moyennes entreprises.

13. Si l'on parvient à identifier de manière fiable les zones insuffisamment pourvues en services au consommateur, il y aurait lieu, semble-t-il, d'admettre ces services au bénéfice de diverses formes d'aide dans le cadre de programmes relatifs au développement d'un certain nombre de zones soigneusement désignées. Il importe aussi de déterminer dans quelle mesure il conviendrait de donner une dimension spécifiquement régionale aux politiques relatives aux petites entreprises, qui sont nombreuses dans le secteur tertiaire.

14. Somme toute, le fossé est large entre les politiques actuelles et les desiderata qui se dégagent des analyses présentées dans les rapports.

CHAPITRE 10

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

1. Des cinq arguments mentionnés au chapitre 1, les trois premiers et le cinquième paraissent dépourvus de tout fondement. Quant au quatrième, qui veut que l'offre de services soit proportionnelle aux exigences du marché local, il semble avoir une valeur limitée, en ce sens que, dans de nombreuses zones, les services au consommateur sont en rapport étroit avec la taille du marché desservi. Mais il existe un certain nombre de zones très insuffisamment pourvues, même en ce qui concerne ces services.
2. Une distinction se dégage nettement, non seulement entre le rôle économique, mais aussi entre le comportement "locationnel" des services au producteur et des services au consommateur. Les services au producteur, qui s'adressent à d'autres industries, apportent une contribution substantielle, quoique souvent indirecte, aux exportations, se groupent dans les grands centres urbains, et ne peuvent être analysés utilement que conjointement avec une analyse des activités tertiaires exécutées au sein des entreprises du secteur secondaire. Le fait pour une entreprise d'acquérir à l'extérieur les services au producteur dont elle a besoin ou, au contraire, d'en assurer elle-même la fourniture est avant tout une question d'organisation. Les firmes à succursale tendent à se fournir auprès de leur siège principal; ce sont les sièges principaux et les entreprises à siège unique qui achètent généralement à l'extérieur une grande partie des services nécessaires. Ils représentent, dans l'organisation, les organes de décision; il s'ensuit que la dispersion des fonctions spécialisées et des fonctions d'encadrement de haut niveau est intimement liée à celle d'un large éventail de services destinés au producteur. La dispersion de ces activités est importante pour l'autarcie de la croissance et de l'emploi régionaux; les activités plus routinières qui sont généralement dispersées sont très vulnérables aux fluctuations cycliques et à l'évolution technologique.
3. Quant aux services destinés au consommateur, ils sont nettement insuffisants dans un certain nombre de zones, même s'ils se répartissent généralement en fonction de la population. Les agences de développement munies de pouvoirs spéciaux, des politiques de planification appropriées et des politiques adéquates des petites et moyennes entreprises semblent constituer les meilleurs atouts pour redresser cette situation. Rien ne permet de croire qu'il ne pourra se créer de marchés adéquats pour les services au consommateur qui viendront s'ajouter dans ces zones défavorisées. A long terme, il est indispensable d'assurer le développement d'un secteur des services dynamiques, en particulier de services destinés au producteur, si l'on veut donner à ces zones une structure de l'emploi équilibrée, un réseau de services autonomes et une croissance autarcique. Le développement de ce secteur dynamique va de pair avec une structure urbaine englobant un nombre strictement limité de grands centres urbains dont chacun disposerait de bonnes communications avec son "hinterland" (qui peut être très étendu) et abriterait une forte concentration de toute une gamme de services au producteur.

4. S'il est vrai que ce genre de centres peuvent se développer et, au fil de l'histoire, se sont souvent développés dans un contexte d'autonomie régionale, il reste que l'autonomie régionale n'est pas une garantie d'un tel développement ni la délégation de pouvoirs politiques et administratifs considérables sa condition nécessaire et préalable. Il importe, toutefois, de mener une politique dynamique de décentralisation du processus de décision dans le secteur privé là où les autorités régionales ne disposent pas de pouvoirs particulièrement étendus, afin d'annihiler les effets des facteurs puissants qui favorisent une centralisation des organes de décision - principalement, les sièges sociaux de sociétés et leurs services auxiliaires.

5. En recommandant une décentralisation et une répartition des processus de décision entre un nombre limité de grands centres, ce n'est pas un retour aux grandes politiques des pôles de croissance que l'on connaissait il y a une dizaine d'années que nous préconisons. Les conclusions qui se dégagent des éléments présentés dans les divers rapports reposent sur la nature particulière des liens qui existent entre ceux qui détiennent le pouvoir de décision - directeurs et cadres spécialisés de haut niveau - et les services destinés au producteur.

6. Il faudra effectuer de nombreuses recherches encore pour pouvoir définir tous les éléments d'une telle politique. On trouvera en annexe une liste des recherches qui s'imposent. L'élaboration de politiques appropriées exige en particulier une amélioration des statistiques, notamment l'utilisation d'une classification spéciale par zone fonctionnelle lors de la collecte des données, et la mise au point des statistiques professionnelles.

7. A plus court terme, il est souhaitable d'apporter un certain nombre de correctifs aux politiques régionales des Etats membres et au règlement du Fonds européen de développement régional afin de permettre aux services de bénéficier pleinement des formes d'aides, telles (approximativement) qu'elles existent actuellement. Nous avons vu notamment que le critère du "choix de la localisation" ne convient guère et qu'il est souvent interprété de façon très restrictive par l'administration. Nous avons vu qu'il n'y a aucune raison de restreindre l'aide accordée aux activités de service dans les zones où l'industrie peut en bénéficier, sauf s'il s'agit d'un certain nombre de services au consommateur qui s'adressent exclusivement au marché local dans une zone où celui-ci est déjà adéquatement couvert.

8. Etant donné que l'intensité de capital des industries de services est généralement peu élevée, les aides octroyées pour des formes de dépenses initiales autres que des investissements semblent plus appropriées - bonifications de loyers pendant les premières années, aides financières à la formation, ainsi que certaines des autres formes d'assistance de moindre envergure énumérées à l'annexe 8.1. Les modifications récemment apportées au règlement du Fonds européen de développement régional permettent l'octroi d'aides communautaires pour un large éventail de dépenses de départ et permettent aussi de lier ces aides à la création et au maintien d'emplois. Les principes de coordination des politiques propres aux Etats membres ont été réaménagés dans le même sens, de sorte qu'il peut paraître opportun à ces derniers de modifier leurs politiques dans la même direction, afin d'élargir les possibilités d'admission.

9. Si le règlement du Fonds était en outre amendé de manière à permettre que tous les services ou consommateur - entreprises des services dont la clientèle se compose essentiellement d'autres entreprises - puissent bénéficier d'une aide, de même que tous les services au consommateur exportateurs ou permettant de restreindre les exportations ainsi que les groupements de petites entreprises de services pouvant autrement bénéficier d'une aide, on pourrait alors considérer que la politique communautaire de développement régional a incorporé toutes les recommandations à long terme de la présente étude (étant entendu qu'il resterait aux Etats membres d'adapter leurs propres politiques à ces modifications).

Proposition de formulation d'une version modifiée du règlement.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

BELGIQUE

R é s u m é

par

Prof. H. Vander Eycken

I. LE SECTEUR TERTIAIRE DANS L'ECONOMIE NATIONALE

1. EVOLUTION DE L'EMPLOI

1.1. L'emploi total n'a cru que très légèrement depuis 1960. L'augmentation est due uniquement à l'accroissement marqué de l'emploi féminin alors que l'emploi masculin accuse une légère baisse. Tandis que l'emploi baisse dans les secteurs primaire et secondaire, l'emploi tertiaire augmente et surtout l'emploi féminin; celui-ci représente, en 1976, 44% de l'emploi tertiaire.

1.2. Le tertiaire constitue un ensemble hétérogène au sein duquel les sous-secteurs ont des évolutions différentes de 1970 à 1976.

Les sous-secteurs en forte expansion sont :

- institutions de crédit et assurances;
- enseignement (cependant proche de sa saturation) et administration générale.

Les transports et communications progressent au même rythme que l'ensemble du tertiaire.

Le commerce ne connaît qu'une expansion fort modérée.

Le secteur Horeca (1) est en régression.

1.3. L'analyse par professions révèle un degré croissant de formation; l'expansion est marquée dans les professions scientifiques, techniques et libérales, ainsi que de "management". La croissance de l'emploi féminin dans ces classes de professions est relativement plus élevée que celle de l'emploi masculin.

(1) HO-RE-CA : Hôtels-Restaurant-Cafés.

Les professions purement administratives sont toujours en expansion, mais uniquement à cause de l'augmentation de l'emploi féminin. Une diminution est à signaler dans l'emploi des professions commerciales et des services spécialisés, principalement en ce qui concerne l'emploi féminin qui y est important.

- 1.4. Les deux tiers du total des indépendants sont occupés par le secteur tertiaire. L'emploi indépendant est en régression marquée pour les autres secteurs; cette régression se retrouve aussi au sein du tertiaire mais elle y est faible.

La part de l'emploi indépendant est la plus forte dans les sous-secteurs du commerce et de l'Horeca; elle y est cependant en régression alors qu'elle augmente très légèrement dans les sous-secteurs du crédit, de l'assurance et des services aux entreprises.

2. PRODUCTION ET PRODUCTIVITE

- 2.1. Le secteur primaire a vu sa part dans le P.N.B. chuter alors que celle du secteur secondaire augmentait; l'évolution du secteur tertiaire a été parallèle à celle du P.N.B.

Il existe un contraste évident entre la contribution du secteur tertiaire au P.N.B. d'une part, à l'emploi d'autre part : la première n'a cru que légèrement (de 54.4% en 1970 à 55.3% en 1975) alors que la seconde passait au cours de la même période de 53.3% à 57.5%.

- 2.2. Cette évolution indiquerait une croissance moindre, au sein du secteur tertiaire, de la productivité, celle-ci étant entendue comme "la valeur ajoutée par actif", estimée à prix constants. Mais les évaluations à prix constants appliquées au secteur tertiaire peuvent amener à une sous-estimation des croissances de productivité parce qu'elles ne reflètent pas les effets d'une augmentation de la qualité des services. Si les évaluations sont faites à prix courants, il apparaît que l'augmentation de la productivité dans le tertiaire n'est que très légèrement inférieure à celle observée dans le secondaire pour l'ensemble de la période 1960 - 1975 et que, pour certaines années, elle lui est même supérieure.
- 2.3. La rémunération moyenne dans le tertiaire est très légèrement inférieure à la moyenne générale. Mais il existe des différences notables dans les rémunérations des différentes branches de ce secteur : le transport, les services des institutions de crédit et d'assurances, les services d'administration publique et ceux de l'enseignement et de la recherche offrent des salaires moyens élevés. En revanche, dans des sous-secteurs tels que l'Horeca ou les services de santé les rémunérations moyennes sont faibles.
- 2.4. La production du tertiaire va pour près de 80% à la demande finale. Les livraisons intermédiaires n'atteignent que 21.5% de la production tertiaire contre 72.6% dans le secteur primaire et 40% dans le secteur secondaire. Les livraisons intermédiaires sont cependant importantes pour les sous-secteurs tertiaires du transport, du crédit et des assurances et des services rendus aux entreprises.

II. ANALYSE REGIONALE DU SECTEUR TERTIAIRE

Cette étude a été effectuée à la fois par les quotients de localisation et par l'analyse de clustering.

1. QUOTIENTS DE LOCALISATION

- 1.1. Les quotients de localisation expriment la mesure dans laquelle une zone est "desservie" en ce qui concerne une activité déterminée.

Les statistiques disponibles ont trait aux arrondissements alors que ceux-ci ne constituent pas des zones économiques. Les conclusions ne sont donc qu'approximatives. Sous cette réserve, on a considéré comme "mal desservis", pour une activité tertiaire déterminée, les arrondissements où le degré de service est, pour cette activité, inférieur à la moyenne de tous les arrondissements belges.

- 1.2. Les arrondissements de Bruxelles-Hal-Vilvorde, Anvers, Liège et Ostende apparaissent bien desservis pour la majorité des activités tertiaires.

Par contre, les arrondissements suivants manifestent certaines déficiences : Malines, Turnhout; Louvain, Nivelles; Dixmude, Ypres, Tielt, Furnes; Alost, Termonde, Eeklo, Audenaerde, St Nicolas; Ath, Charleroi, Mouscron, Soignies, Thuin, Tournai; Huy, Liège, Vervier, Waremme; Bastogne, Marche-en-Famenne, Neufchâteau; Philippeville; Tongres, Maaseik.

- 1.3. Une attention particulière a été portée aux "arrondissements de développement". On a rangé dans cette catégorie les arrondissements considérés comme tels, pour une partie importante de leur territoire, par la législation belge et par les Recommandations de la C.E.E.

Quatre de ces arrondissements ne présentent pas de carences : Mons, Charleroi, Liège et Arlon. Les trois premiers, où le tertiaire est bien développé et où le problème est celui de la reconversion du secondaire, sont de vieilles régions industrielles. Arlon, chef-lieu de province, a vraisemblablement un degré de service surestimé.

Quatre autres arrondissements apparaissent comme mal desservis pour l'ensemble des branches tertiaires : Audenaerde, Turnhout, Maaseik et Hasselt. Le développement du tertiaire y accuse un retard, parce que l'activité industrielle elle-même a démarré tardivement.

Enfin, certains arrondissements se révèlent être mal desservis mais pour certaines branches d'activités seulement. Il s'agit de : Dixmude, Ypres, Furnes et Virton. Une politique de développement du tertiaire y devrait donc être sélective.

- 1.4. Cette analyse "statique" a été complétée par une analyse "dynamique" de l'évolution du degré de service sur base de "coefficients de redistribution".

Elle montre que dans certains arrondissements, le tertiaire se développe particulièrement lentement ou qu'il doit effectuer un certain rattrapage. Il s'agit de : Dixmude, Furnes, Turnhout, Hasselt, Maaseik, Tongres et Arlon.

2. ANALYSE DE "CLUSTERING"

Cette méthode permet de tester la validité de la "central place theory" suivant laquelle les activités tertiaires ont tendance à se situer géographiquement au centre urbain de la zone qu'elles desservent. Cette analyse a été appliquée à une division géographique du territoire en zones élaborée dans l'"Atlas de Belgique".

Le clustering ne se fait véritablement sentir que pour les cinq grandes agglomérations du pays : Bruxelles, Anvers, Liège, Charleroi et Gand. D'où il ressort qu'il est exclu, dans un pays de surface réduite mais à population dense de développer de nouveaux centres comparables à ces agglomérations ou même à des villes régionales. Une politique régionale visant à promouvoir le tertiaire ne peut et ne doit donc pas faire appel à la création de nouvelles "central places". Elle doit se limiter à stimuler le tertiaire dans les zones mal desservies, cette sélection devant également tenir compte des branches réellement mal représentées.

III. LES POLITIQUES REGIONALES ET LEUR INFLUENCE

1. Il n'existe pas en Belgique de politique régionales qui soient relatives, exclusivement, à des activités tertiaires (1). Mais la plupart des politiques régionales sont d'application à ce secteur.
2. Les politiques de développement régional belge sont axées essentiellement sur la stimulation des investissements privés.

Le système des subsides en intérêt y joue le rôle le plus important. Il est complété par celui des primes en capital. L'un et l'autre affectent uniquement les investissements. De même les avantages fiscaux favorisent essentiellement les investissements.

Depuis 1970 cependant, les aides aux investissements ont été complétées par le système des primes d'emploi. Celles-ci favorisent en principe les investissements créateurs d'emploi. Mais il faut souligner qu'elles peuvent être accordées aux P.M.E. occupant moins de 10 travailleurs, indépendamment de toute création d'emploi.

3. On constate, au vu des résultats, que la majeure partie de l'aide va au secteur secondaire; le secteur tertiaire n'en reçoit qu'une très faible part.

(1) La répartition régionale du secteur tertiaire est cependant influencée par la législation réglementant l'implantation de grandes surfaces.

Cet état de choses ne provient cependant pas d'une volonté du législateur de discriminer en faveur du secondaire et à l'encontre du tertiaire.

Si le secteur tertiaire a moins bénéficié d'aide régionale que le secondaire, c'est que le système est axé sur la promotion des investissements; et les aides à l'investissement sont plus attrayantes pour l'industrie que pour les services.

Cette tendance au niveau de la législation se retrouve au niveau de sa mise en oeuvre. Le Ministère des Affaires Economiques attribue des priorités sectorielles et aucun secteur tertiaire ne bénéficie de priorités. De même les critères sectoriels retenus par le Ministère des Classes Moyennes sont plus favorables aux entreprises industrielles qu'à celles du tertiaire.

Cependant, la tendance à axer l'aide sur les investissements (et indirectement sur le secondaire) a été infléchie - de façon heureuse pour le tertiaire - par l'instauration des primes d'emploi en 1970. Il est encore trop tôt pour juger des résultats de cette nouvelle orientation.

4. Au niveau des P.M.E., on constate que la plus grande partie de l'aide va au secteur tertiaire. Elle s'y concentre dans les secteurs Commerce et Horeca.

Cette constatation - apparemment favorable pour le tertiaire - doit être fortement nuancée par le fait que l'aide octroyée aux P.M.E. ne représente qu'une faible part de l'aide totale, la majeure partie de celle-ci allant aux grandes entreprises.

Il n'y a cependant pas de discrimination à l'encontre des P.M.E.; au contraire, celles-ci bénéficient, dans plusieurs cas, de dispositions spécialement favorables et une Administration spécialisée se consacre à leurs problèmes. Peut-être faut-il chercher des éléments d'explication dans le fait que les P.M.E. restent moins bien informées des possibilités qui leur sont ouvertes et moins bien outillées pour y avoir recours.

5. Il apparaît, en conclusion, que l'appareil législatif existant permet de mener une politique adéquate en matière de développement régional du tertiaire.

Sans doute conviendrait-il d'élargir le système des primes d'emploi qui devraient être octroyées sans investissement à toutes les entreprises tertiaires qui en feraient la demande et, non plus, aux seules P.M.E. qui occupent moins de dix travailleurs. Il serait également souhaitable que les départements ministériels impliqués revoient leurs priorités sectorielles en matière d'octroi d'aides et fassent les activités tertiaires de priorités équivalentes à celles dont jouissent les activités secondaires.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

DANEMARK

R é s u m é

par

Peter H. Matthiesen

PREMIER PARTIE : ANALYSE

1. L'EVOLUTION SECTORIELLE AU NIVEAU NATIONAL DE 1960 A 1975

L'emploi a connu une nette régression dans le secteur primaire alors que, dans le secteur secondaire, la légère augmentation qui s'est manifestée jusqu'en 1973-74 a été suivie par une légère diminution du nombre d'emplois. C'est de loin le secteur tertiaire qui a constitué le secteur de croissance principal. Les chiffres en témoignent : alors qu'en 1960 l'emploi dans le secteur tertiaire représentait 44% de l'emploi total, ce chiffre est passé à 57% en 1975. En ce qui concerne l'évolution depuis 1970 on peut en outre conclure ce qui suit :

Le nombre de personnes occupées dans le secteur tertiaire (hommes et femmes) a augmenté depuis 1970 alors qu'au cours de la même période l'emploi masculin a régressé globalement dans toutes les branches de l'activité économique.

Cependant, cette augmentation du volume de l'emploi dans le secteur tertiaire a surtout été marquée en ce qui concerne le travail féminin à tel point qu'en 1975, 75% de l'ensemble des emplois occupés par les femmes étaient fournis par ce secteur alors que, dans le cas des hommes, la part du secteur tertiaire ne représentait approximativement que 50% de l'emploi masculin total.

Alors que le nombre d'emplois a augmenté globalement d'environ 8% entre 1970 et 1975, le nombre d'emplois à temps plein n'a augmenté au cours de cette même période que de 0,5%. Ceci signifie que l'augmentation de la population active a été affectée par la création d'emplois à temps partiel en plus grand nombre, si bien que lorsqu'un opère la conversion de ces emplois à temps partiel en emplois à temps plein, on est amené à conclure à une stagnation réelle de la situation de l'emploi depuis 1970.

Bien que l'ensemble du secteur tertiaire ait connu une expansion considérable à partir de 1960, les différents sous-secteurs qui le composent n'ont pas participé d'une manière égale à cette expansion.

L'expansion a été beaucoup plus importante dans le secteur public que dans le secteur privé, de sorte que la part occupée par la fonction publique dans le secteur tertiaire est passée de 28% en 1960, à 45% en 1975. Dans le secteur public, ce sont les services de santé et les organismes d'aide sociale qui ont connu le rythme d'expansion le plus rapide, les administrations publiques ayant été la branche la plus lente à se développer.

En ce qui concerne le secteur tertiaire privé, ce sont les activités de services aux autres entreprises qui ont connu, depuis 1960, l'expansion la plus rapide et, particulièrement, les institutions de financement et les sociétés de services aux entreprises. Cependant le taux de croissance des institutions de financement est en train de diminuer, alors que celui des sociétés de services aux entreprises se maintient à un niveau très élevé. Les activités du secteur tertiaire qui ont connu la croissance la plus lente sont le commerce de détail, les entreprises de transport, les assurances et les services aux particuliers et aux ménages, c'est-à-dire toutes les formes de service aux consommateurs.

Par rapport aux autres secteurs, il est difficile de mesurer la production sectorielle du tertiaire. Cependant, si l'on considère la production par habitant sur la base du produit intérieur brut au coût des facteurs à prix courant, on constate que, depuis 1960, le taux de croissance a été presque identique pour les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Par contre, si l'on mesure le produit intérieur brut en prix constants, on constate que, depuis 1960, la production du secteur tertiaire a connu une croissance beaucoup plus faible que celle des secteurs primaire et secondaire.

2. L'EVOLUTION INTERREGIONALE DES ACTIVITES DU SECTEUR TERTIAIRE

Avant de résumer les résultats fournis par l'analyse de l'évolution de la distribution industrielle, nous nous proposons de donner tout d'abord un aperçu de l'évolution démographique au niveau régional. Alors que, jusqu'en 1970, le taux d'accroissement de la population de la région métropolitaine de Copenhague était supérieur à la moyenne nationale, la situation s'est renversée à partir de cette date et, depuis 1974, ce taux d'accroissement est devenu négatif.

Cependant, ce phénomène de déconcentration de la population ne concerne pas uniquement l'évolution démographique de Copenhague par rapport au reste du pays. Il s'agit d'un processus général au niveau interrégional qui se traduit par le fait que toutes les régions qui entre 1965 et 1970 avaient connu un taux d'accroissement de leur population inférieur à la moyenne nationale ont vu leur population s'accroître entre 1970 et 1975 selon un taux supérieur, et inversement.

En ce qui concerne l'évolution de la distribution géographique de l'industrie à partir de 1960, le fait saillant est sans doute constitué par la déconcentration de l'emploi dans l'industrie manufacturière au détriment de la région métropolitaine de Copenhague. En outre, au cours des dernières années, la part prise par les autres agglomérations a cessé d'augmenter, et la tendance semble s'orienter de plus en plus nettement vers un déplacement de l'emploi fourni par l'industrie manufacturière des régions à forte densité de population vers les régions périphériques.

Le volume de l'emploi dans le commerce et dans le secteur des institutions financières s'est accru dans toutes les régions du pays pour l'ensemble de la période considérée. Cependant, cet accroissement a été relativement plus important dans les provinces que dans la région métropolitaine de Copenhague.

Le secteur des services, tant public que privé, a connu un développement sensible dans l'ensemble du territoire, bien que relativement plus important dans les provinces que dans la région métropolitaine de Copenhague. En ce qui concerne les quotients de localisation au niveau des circonscriptions administratives (amtskommuner), il y a lieu de remarquer que la seule circonscription qui présente un quotient de localisation supérieur à 1 pour le secteur tertiaire est la région métropolitaine de Copenhague.

De plus, dans la région métropolitaine de Copenhague, on observe un quotient de localisation particulièrement élevé pour les trois branches suivantes du secteur tertiaire :

- (i) assurances
- (ii) immobilier et services aux entreprises
- (iii) culture et loisirs.

En 1975, 60% des emplois fournis par les services aux entreprises étaient en effet situés dans la région métropolitaine de Copenhague alors que celle-ci ne fournit que 35% de l'emploi total.

Bien que, d'une manière générale, la région métropolitaine de Copenhague constitue le centre principal du pays, on peut cependant observer que d'autres régions à forte densité de population se caractérisent par des quotients de localisation supérieurs à la moyenne nationale pour certaines branches du secteur tertiaire. Ces branches sont les suivantes :

Le commerce de gros,
les assurances,
l'immobilier et les services aux entreprises,
les services sociaux et les services collectifs apparentés,
les services de loisirs et les services culturels.

Le rôle joué par Copenhague en tant que centre principal du pays peut en outre être illustré par le fait qu'en 1970 environ 60% des emplois de niveau supérieur (1) étaient localisés dans la région métropolitaine de Copenhague (qui ne fournissait cependant que 38% de l'emploi total).

De plus, entre 1960 et 1970, on a assisté une évolution caractérisée entre autres par une augmentation très nette du nombre de ces emplois de niveau supérieur et par leur concentration constatée dans la région de Copenhague, la part prise par cette région dans le volume global de l'emploi étant la même en 1970 qu'en 1960.

Enfin, on a pu observer la plus grande stabilité régionale dans le secteur des services aux entreprises et dans tous les types d'emplois de niveau supérieur.

(1) Gestionnaires, membres des professions libérales, hauts fonctionnaires, cadres des banques, cadres administratifs, etc.

En ce qui concerne les causes de la redistribution régionale de l'emploi, les études danoises montrent que seule une partie restreinte de cette redistribution est due au fait de relocalisations effectives. Si la redistribution peut en partie résulter de la création de succursales, les principales causes de redistribution sont les suivantes :

Expansion/contraction des entreprises in situ
Fusions et reprises
Fondation et disparition d'entreprises

3. L'EVOLUTION INTERURBAINE DES ACTIVITES DU SECTEUR TERTIAIRE

Au cours de ces dix dernières années, la tendance générale a été à la dispersion de l'emploi en dehors des agglomérations. Ce mouvement, qui s'est dessiné le plus nettement dans la région de Copenhague, s'est également fait sentir, quoiqu'avec un certain retard, dans la région d'Aarhus, ville la plus importante après Copenhague. Les deux agglomérations les plus petites parmi les villes de seconde importance, Odense et Aalborg, ont également connu ce même phénomène, bien que le processus de déconcentration s'y soit produit avec un décalage par rapport à Copenhague et Aarhus.

En ce qui concerne les "activités tertiaires" de l'industrie manufacturière, on constate que la catégorie des employés est surreprésentée dans les agglomérations (et particulièrement à Copenhague). Ceci semble être dû à deux principaux :

1. Les sociétés qui sont implantées en divers lieux ont souvent leur siège social dans la région métropolitaine de Copenhague (ou dans une autre agglomération).
2. Les types de sociétés (ou de sous-secteurs) spécifiquement localisés dans les agglomérations sont caractérisés par un grand développement des activités de type "siège social" telles que :
 - prise de décision,
 - recherches et développement,
 - vente,
 - traitement électronique de l'information, etc.

et emploient de ce fait en moyenne un plus grand nombre d'employés que les types de sociétés (ou de sous-secteurs) spécifiquement localisés en dehors des agglomérations.

En 1975, l'industrie manufacturière de la région métropolitaine de Copenhague employait 44% d'employés et 32% d'ouvriers. Alors que la proportion de la main-d'oeuvre ouvrière dans la région métropolitaine de Copenhague a constamment diminué jusqu'à ce jour, la proportion des employés s'y est maintenue à un niveau à peu près stable. On peut trouver dans le fait que près de la moitié des 500 plus grandes entreprises manufacturières ont établi leur siège social dans la région métropolitaine de Copenhague la cause de la surreprésentation des employés dans les agglomérations.

De plus, 75% des frais de recherches et de développement consentis par les entreprises manufacturières reviennent à des sociétés fixées à Copenhague.

Pour ce qui est du rapport entre la localisation des industries de services et la dimension des villes, on a généralement pu constater que la part de main-d'oeuvre employée dans de nombreuses industries et activités tertiaires augmente en raison directe de la dimension des villes (ou du degré d'agglomération) (de façon analogue aux activités tertiaires de l'industrie manufacturière).

Afin d'examiner cette question au niveau national, on a divisé le territoire du Danemark en 38 zones commerciales, chaque zone comprenant une des 38 villes les plus importantes du pays. Chacune de ces zones commerciales a fait l'objet d'une analyse de régression afin de découvrir le rapport qui existe entre l'emploi dans un sous-secteur tertiaire et l'emploi total (ou la population) dans la zone commerciale.

Ce travail a été effectué pour 11 sous-secteurs du secteur tertiaire et, en général, les résultats ont fait apparaître qu'il existe de réelles corrélations entre l'emploi total et l'emploi fourni par un sous-secteur tertiaire dans la même zone commerciale. Le commerce de détail et le commerce de gros se sont avérés l'un comme l'autre répartis de façon uniforme par rapport à l'emploi total. Cependant, il y a lieu de noter que le commerce de gros est, de tous les sous-secteurs tertiaires, celui pour lequel le coefficient de corrélation est le plus faible. Ceci signifie que, dans une certaine mesure, le commerce de gros n'obéit pas au modèle général, et qu'en ce qui le concerne, la relation entre son mode de distribution géographique et le classement des villes par ordre d'importance est plus indéterminée que pour les autres sous-secteurs.

En fait, si l'on constate que le commerce de gros est nettement surreprésenté dans les villes du haut du classement (Copenhague, Aarhus, et Odense), aucune constatation équivalente ne peut être faite dans le cas des villes figurant plus bas dans le classement.

Une hiérarchie très nette peut par contre être dégagée de l'examen des autres branches du secteur des services privé et l'on constate que la part des sociétés de services aux entreprises ainsi que des banques et des assurances, entre autres, augmente à mesure qu'on remonte dans le classement hiérarchique des villes.

C'est pour les sociétés de services aux entreprises en général que l'on peut dégager la hiérarchie la plus marquée. Bien plus, si l'on subdivise ce secteur en deux branches regroupant d'une part les activités qui sont uniquement au service du monde des affaires (ingénieurs conseil, agences de publicité, bureaux de traitement électronique de l'information, etc.), et, d'autre part, celles qui sont également au service de la population (solicitors, avocats et commissaires aux comptes), on constate que la hiérarchie est encore plus marquée pour le premier groupe que pour le second.

Une hiérarchie assez nette se dégage également dans le secteur des assurances, tandis que le secteur des banques et des institutions financières est distribué d'une façon plus uniforme par rapport à la population.

Enfin, en ce qui concerne les services publics, on constate que la part de l'emploi qui revient à ce secteur augmente en raison directe de la dimension des villes, ce qui s'explique par le fait que c'est dans les grandes agglomérations que sont localisés entre autres les services de l'administration centrale et de l'enseignement supérieur.

4. LA MOBILITE DES ACTIVITES TERTIAIRES

Comme nous l'avons vu plus haut, il ne semble pas que la redistribution géographique de l'emploi soit due essentiellement à des relocalisations effectives ou à la création de succursales de sociétés. Aussi, lorsqu'on parle de la mobilité des activités tertiaires, il y aurait lieu de s'étendre plus longuement sur les conditions de fonctionnement de ces activités dans différentes régions. On pourrait appeler "potentiellement mobiles" les activités pour lesquelles les conditions de fonctionnement sont au moins aussi bonnes en dehors qu'en dedans des agglomérations.

Pour qu'une société, potentiellement mobile, soit en outre en mesure de transférer le siège de ses activités, il est nécessaire que les frais transitoires et les obstacles à la relocalisation soient raisonnables par rapport aux avantages à long terme en matière de frais d'exploitation qui seraient liés aux conditions découlant du nouvel environnement. Des études danoises ont montré qu'en général les frais de fonctionnement sont sensiblement semblables dans l'ensemble du territoire. Si généralement les salaires et les loyers sont moins élevés dans les zones périphériques, les frais de communication peuvent y être plus importants, si bien qu'au total ces deux types de frais finissent par s'équilibrer.

Cependant, en ce qui concerne plus particulièrement les sociétés de services (ou les sièges sociaux d'entreprises) dont l'activité implique le recours à des contacts directs fréquents, l'augmentation des frais de communication entraînée par une relocalisation en dehors des agglomérations peut atteindre des proportions plus considérables.

Si, en général, les frais de fonctionnement ne varient pas en fonction de lieu d'implantation, certains facteurs non quantifiables présentent par contre un grand intérêt lorsqu'il s'agit d'examiner les différences qui existent dans les conditions de fonctionnement entre différents lieux d'implantation.

Les caractéristiques du réseau externe de communication (contacts directs) et la possibilité de disposer d'un personnel ayant reçu une formation supérieure ou spécialisée semblent en particulier constituer deux facteurs de première importance. Il semble également qu'il faille accorder une importance particulière au réseau commercial et aux caractéristiques qui lui sont propres lorsqu'on examine ces facteurs non quantifiables. Les firmes dont les ventes reposent dans une large mesure sur la possibilité d'établir des contacts "exploratoires", c'est-à-dire des contacts qui ne sont pas "préparés" en vue de la conclusion effective d'une vente mais qui se produisent plus ou moins par un concours de circonstances, semblent tributaires d'un environnement urbain riche en possibilités de rencontres.

La nécessité de ce type de contacts commerciaux exploratoires est, dans une très large mesure, fonction de la nature des produits ou des services qui sont proposés par une entreprise. Lorsque les produits ou les services sont largement standardisés (branches), les contacts de vente sont généralement très bien programmés, si bien que la commercialisation ne dépend pas tellement de la possibilité d'avoir des contacts commerciaux exploratoires.

Ce type de contacts est par contre beaucoup plus important pour les firmes qui vendent plutôt des produits (ou des services) "sur mesure" dont les

caractéristiques sont moins bien définies. Enfin, pour les grossistes importateurs, il peut être très important que leurs fournisseurs soient en mesure de les contacter, si bien que ce type de firme "à facteur importation élevé" peut également subir une certaine dépendance à l'égard de l'environnement urbain.

On peut donc conclure que le degré de dépendance à l'égard des différents modes de contact de type exploratoire peut varier dans une très large mesure d'une société à l'autre et, à l'intérieur d'une même société, d'un service à l'autre. Par conséquent, certains services peuvent présenter une mobilité potentielle plus grande que d'autres. Aussi, en dernière analyse, les possibilités de décentralisation jouent un rôle très important en ce qui concerne la mobilité potentielle d'une entreprise.

Les possibilités de décentralisation dépendent de :

la dimension de l'entreprise,
la technologie utilisée,
le réseau de communication interne.

DEUXIEME PARTIE : LES POLITIQUES

La loi pour le développement régional constitue le seul cadre formel d'une politique régionale orientée vers la distribution régionale du secteur tertiaire. Cependant, en raison des ressources très restreintes (1), la majeure partie des fonds (environ 95%) a été affectée à l'industrie manufacturière. En outre, plus de la moitié des faibles montants alloués au secteur tertiaire a été affectée à des projets hôteliers.

Cette politique trouve sa justification dans la théorie bien connue selon laquelle l'industrie manufacturière constitue l'activité dominante dont le développement entraîne, pour ainsi dire automatiquement, le développement des activités tertiaires. Telle a été jusqu'à présent la position officielle exprimée par le ministre de l'environnement en ce qui concerne les objectifs régionaux, et par le Conseil pour le développement régional en ce qui concerne l'application de la loi sur le développement régional. Cette opinion officielle s'appuie par ailleurs sur des théories traditionnelles selon lesquelles l'industrie manufacturière constitue la base des exportations de la région, le commerce et les services n'ayant qu'une portée plus ou moins locale.

De plus, les aides d'encouragement à finalité régionale sont actuellement plutôt octroyées dans une perspective d'incitation à l'investissement et intéressent donc généralement moins les entreprises de services qui se caractérisent par une haute intensité de main-d'oeuvre et non par l'importance des investissements.

L'analyse relative à la localisation a montré que la distribution géographique des activités tertiaires varie très fortement d'un sous-secteur à l'autre. Pour certains sous-secteurs, il existe une corrélation étroite entre

(1) De tous les pays de la CEE, le Danemark est celui où les aides d'encouragement à finalité régionale sont les moins élevées par habitant.

leur degré de développement et l'importance des villes, ce qui signifie qu'en dehors des grandes villes, ces sous-secteurs sont très peu représentés. L'important mouvement de décentralisation de l'industrie manufacturière qui s'est manifesté au cours de ces quinze dernières années n'a pas été accompagné par une décentralisation aussi forte des activités tertiaires. Ceci montre que les activités tertiaires ne suivent pas automatiquement l'évolution de l'industrie manufacturière. Cette conclusion se trouve par ailleurs renforcée par le fait que même les activités tertiaires de l'industrie manufacturière (services des sièges sociaux) sont beaucoup plus souvent localisées dans les grandes villes que les unités de production. Ces différences marquantes qui apparaissent dans la distribution géographique de services différents sont évidemment dues dans une très large mesure aux différences des besoins qui existent en matière de localisation. En général, des facteurs tels que l'existence d'un réseau de communication, la possibilité de disposer d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée, etc., jouent un rôle considérable pour les activités tertiaires, alors que, pour une unité de production, ces facteurs n'ont qu'une importance secondaire. En outre, l'ensemble actuel des mesures d'encouragement a probablement contribué par lui-même dans une certaine mesure au maintien, voire au renforcement, de ces différences en matière de distribution géographique. Une des raisons en est que les incitations à l'investissement sont beaucoup plus profitables aux unités de production qu'aux activités de services.

Il est évident que de nombreuses activités tertiaires (même celles de l'industrie manufacturière) ne suivent pas d'une manière automatique le développement général de l'industrie manufacturière.

Par ailleurs, on ne peut maintenir la théorie selon laquelle l'industrie manufacturière fournirait la base des exportations d'une région, alors que les activités tertiaires ne serviraient dans une certaine mesure que le marché local. Cette théorie est en effet infirmée par le fait que la croissance du secteur tertiaire privé a longtemps été centrée autour du développement d'activités intéressant l'ensemble du territoire et de plus en plus tournées vers l'exportation de services, telles que les services aux entreprises et autres activités des professions libérales. Ainsi, deux conclusions principales peuvent être tirées de notre évaluation générale des politiques existantes et de l'analyse relative à la localisation :

Jusqu'à présent, le secteur tertiaire n'a pratiquement pas bénéficié des aides régionales, ceci étant dû en partie aux pratiques administratives, et en partie au fait que les possibilités d'aide existantes sont plutôt orientées vers la création d'emplois dans des unités de production (investissements) plutôt que dans les services du secteur tertiaire. Cependant, les différences importantes qui existent dans la répartition géographique des diverses activités (et de l'emploi) constituent un problème régional réel qui requiert l'élaboration de politiques régionales spécialement axées sur le secteur tertiaire.

Les seules aides d'encouragement existantes étant orientées vers l'investissement, il ne suffira pas pour résoudre le problème de modifier les modalités d'application de la loi actuelle pour le développement régional.

C'est pourquoi il y a lieu de mettre en oeuvre une nouvelle série de mesures politiques au bénéfice des régions.

A long terme, l'amélioration du potentiel des régions attardées exige l'adoption d'un grand nombre de mesures indirectes.

Dans cet ordre d'idées, le développement des infrastructures et la décentralisation constituent les deux éléments essentiels. Il importera de développer une structure urbaine dans les zones périphériques qui possèdent des centres dont la dimension est suffisante pour attirer les activités tertiaires. Il sera en outre très important de procéder à la décentralisation des prises de décisions politiques et d'améliorer les infrastructures en matière d'enseignement, de communication et de technologie dans ces régions.

Plusieurs mesures plus spécifiques pourraient être envisagées en vue d'améliorer la distribution géographique des activités tertiaires à court terme. Certaines de ces mesures devraient principalement être conçues de manière à encourager la création de nouvelles sociétés et l'extension d'entreprises existantes; d'autres devraient plutôt favoriser la relocalisation d'entreprises ou de divisions d'entreprises. Pour les nouvelles entreprises de petite dimension, les frais de premier établissement sont très importants, les incertitudes et les risques constituant par ailleurs des obstacles non négligeables. Il serait très utile que ce genre de firmes puissent bénéficier de mesures au titre des frais de premier établissement et que, d'une manière générale, le facteur risques soit réduit. Cependant, si l'on veut promouvoir la relocalisation des activités tertiaires, il sera probablement nécessaire de concevoir des mesures permettant d'agir sur les conditions de fonctionnement de ces firmes dans les zones périphériques. En ce qui concerne ces dernières mesures, il importe qu'elles visent particulièrement les premiers échelons du système de prise de décisions et qu'elles offrent un intérêt d'un point de vue fonctionnel, puisque les frais transitoires sont peu importants pour bon nombre d'activités tertiaires.

Copenhague 04.01.1979

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

R é s u m é

par

Prof. Dr. Günter Strassert

PARTIE A : ANALYSE GENERALE NATIONALE ET REGIONALE DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR TERTIAIRE

1. L'emploi dans le secteur tertiaire (y compris les administrations locales et les assurances sociales) est en expansion constante depuis 25 ans. Si on définit cet emploi par rapport à une classification des industries, il n'a pas encore atteint la "barre" des 50% de l'emploi total (et ne l'atteindra pas avant 1985); en revanche, si on le définit par rapport à une classification des professions, il l'a déjà dépassée. Dans les deux cas, l'emploi féminin l'emporte sur l'emploi masculin.
2. Parmi les industries de services, ce sont la distribution et les "services commerciaux" qui représentent les parts les plus élevées de l'emploi offert par le secteur tertiaire. A en croire les prévisions établies jusqu'en 1990, la part relative de la distribution est appelée à décroître tandis que celles des administrations locales et des assurances sociales augmenteront considérablement pour dépasser finalement la part des services "commerciaux".
3. L'évolution des chiffres de l'emploi présente des écarts considérables entre les diverses industries de services, accompagnés de modifications dans la structure interne du secteur tertiaire. Les services suivants ont notamment connu une croissance substantielle au cours de la période 1961-1971 : institutions de crédit; services juridiques; comptables, experts fiscaux, auditeurs; administrations locales et assurances sociales. La plupart de ces services devraient poursuivre leur croissance (au moins jusqu'en 1990). Toutefois, l'emploi est en régression dans certains services du secteur tertiaire, en particulier dans le domaine des transports et communications.
4. L'analyse de la structure professionnelle du secteur tertiaire pendant les années 1950-70 montre que plus de la moitié (46) des catégories professionnelles ont connu une évolution positive. Cela vaut pour l'emploi féminin comme pour l'emploi masculin. Cette évolution est négative dans

près de 20% des catégories professionnelles. Elle est "composite" dans les 10 catégories restantes, c'est-à-dire qu'elle est, dans l'ensemble, positive ou négative, mais qu'elle présente des mouvements "à rebours" tels que la substitution d'emplois masculins à des emplois féminins.

5. Tant en chiffres absolus qu'en chiffres relatifs, la contribution du secteur tertiaire à la plus-value brute à prix courants n'a cessé de s'accroître, mais elle demeure en-deçà des 50%. Cependant, son évolution "réelle" est contradictoire dans la mesure où sa part relative tend à décroître. Ces constatations imposent de tenir compte de la difficulté particulière que présente la détermination des données réelles relatives au secteur tertiaire. La production tertiaire ne peut être quantifiée de façon directe doit être estimée par divers procédés qui ne peuvent éliminer totalement les variations observées dans les rapports de prix des produits tertiaires.
6. L'ambiguïté d'une pseudo-connaissance des données réelles affecte aussi toute tentative de saisir correctement l'évolution de la productivité. Si l'on prend pour indicateur de la productivité de la main-d'oeuvre la contribution apportée par heure de travail prestée à la plus-value brute à prix constants, cette productivité de la main-d'oeuvre tertiaire est supérieure, de 1950 à 1960, et inférieure depuis 1960, à la moyenne obtenue pour l'ensemble de l'économie.
7. Les quotients de localisation établis pour 6 industries de services dans 11 Bundesländer fournissent une première indication de la répartition régionale du secteur tertiaire. Les 4 industries de services suivantes : distribution, transports et communications, institutions de crédit et assurances, services commerciaux, sont plus nombreuses dans les Bundesländer du Nord que dans ceux du Sud (en 1961 comme en 1970). Dans l'ensemble, on note une légère tendance à la réduction des disparités régionales, qui, à ce niveau de l'étude, semblent de toute façon peu marquées.
8. On peut distinguer trois sortes de régions : agricoles, mixtes et industrielles; en 1970, on trouve environ 23% de l'emploi du secteur tertiaire dans les zones agricoles, le reste se répartissant à égalité entre les zones industrielles - 38,5% chacune. Comparativement à 1961, les parts relatives des zones agricoles et des zones mixtes ont diminué, tandis que celle des zones industrielles a enregistré un accroissement substantiel. On prévoit que l'emploi du secteur tertiaire se développera principalement dans les zones fortement industrialisées. Néanmoins, les taux de croissance de la "distribution" - dans les zones industrielles seulement - et des "transport et communications" - dans toutes les zones - demeureront négatifs.
9. L'analyse de régression montre une forte dépendance de l'emploi du secteur tertiaire vis-à-vis de la population; en d'autres termes, la répartition spatiale de la population détermine dans une large mesure celle de l'emploi dans le secteur tertiaire.

PARTIE B : ANALYSE DES POLITIQUES

10. Le régime appliqué au secteur tertiaire est fonction du type de politique régionale. Seul le tourisme bénéficie d'emblée des aides régionales accordées aux investissements; le reste du secteur tertiaire ne peut en bénéficier que dans le cadre d'un règlement d'exception, selon lequel des aides aux investissements sont généralement octroyées aux industries de services qui figurent sur une liste "favorable". D'autre part, les prêts ERP régionaux et le programme d'assistance à la zone frontalière ne font l'objet d'aucune restriction pour les industries du secteur tertiaire. L'assistance accordée au secteur tertiaire diffère de programme à programme. Si l'on considère l'ensemble des programmes régionaux, les possibilités d'assistance au secteur tertiaire sont vastes. Toutefois, il faut admettre - si l'on tient également compte des nombreux programmes d'assistance économique qui existent en dehors des domaines spécifiques de la politique régionale - qu'il manque encore une base théorique qui soit logique et commune à toutes les formes d'assistance au secteur tertiaire.
11. L'assistance au secteur tertiaire est conditionnée par le critère dit "de l'effet premier". A cet égard trois observations s'imposent :
 - l'assistance a pour objet d'accroître "de manière sensible, immédiate et durable" le revenu total dans les zones relevant de la politique régionale;
 - elle doit être, non disséminée, mais concentrée sur les projets d'investissement prometteurs;
 - son succès est conditionné par l'exportation de marchandises vers le marché national.

Les deux premières observations sont autant de normes; la troisième est une hypothèse.
12. Cette hypothèse repose sur deux théories : celle de la base économique et celle de la répartition spatiale. Toutes deux s'avèrent insuffisantes dans ce contexte. Le critère d'exportation est inadéquat à bien des égards et devrait être abandonné, d'autant plus que son application est arbitraire.
13. Dans l'optique de la réalisation des objectifs régionaux, il importe peu à priori qu'une industrie appartienne au secteur primaire, secondaire ou tertiaire. Ce qui compte, c'est qu'elle soit de nature à améliorer la situation de la région.
14. Bien que la totalité des secteurs et des industries puissent, en principe, bénéficier d'une aide, celle-ci devrait, en fait, être fonction de la possibilité et de la nécessité de peser sur une décision d'investissement ou un choix de localisation. Malheureusement, on s' imagine que le développement du secteur tertiaire suit "automatiquement" celui des industries du secteur secondaire. Cet optimisme systématique ne se justifie pourtant ni d'un point de vue théorique ni d'un point de vue empirique.

15. On recommande en principe d'intensifier l'assistance offerte au secteur tertiaire. Toutefois, cela ne signifie pas renoncer à la possibilité de différencier cette assistance en fonction de critères particuliers. Stabilité et insuffisance seraient des critères appropriés.
16. Le critère de stabilité vise la durabilité des effets de l'aide à octroyer. On pourrait tout simplement exiger la répétition des aides perçues si une entreprise s'avérait incapable d'acquiescer une certaine stabilité. Une méthode plus complexe consisterait à réaliser des études empiriques permettant d'estimer les chances de stabilité des industries.
17. Le critère "insuffisance" tiendrait compte du fait que - par suite de complémentarités dominantes - certaines lacunes du potentiel de production d'une région pourraient entraver le développement de celle-ci. Le secteur tertiaire devrait entrer en ligne de compte à cet égard. Les services destinés au producteur et au consommateur peuvent constituer pour le développement régional des goulets d'étranglement. C'est pourquoi, il importe manifestement d'accorder une aide particulière à certains services si leur offre insuffisante ou ne se développe pas "automatiquement".
18. En ce qui concerne le secteur tertiaire, les conditions préalables empiriques et méthodiques font encore défaut. Des études de "mobilité" comme il en existe déjà pour les entreprises industrielles aideraient à apprécier les possibilités d'assistance au secteur tertiaire. Dans ce contexte, il importe également d'étudier la possibilité d'appliquer aux industries du secteur tertiaire les principes et modalités d'octroi des aides observés pour le secteur secondaire.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

FRANCE

R é s u m é

par

Michelle Laperrousaz

Antoine Valeyre

Analyse du développement et de la localisation des activités tertiaires

1. Evolution des activités tertiaires

- 1.1. Comme dans l'ensemble des pays industrialisés, le secteur tertiaire a connu un développement considérable en France depuis le début du siècle. Mais c'est après la seconde guerre mondiale que sa croissance a été la plus forte. De 1962 à 1975, la contribution du tertiaire à l'emploi croît de 41,9 % à 51,3 % alors que celle du secondaire progresse à peine. En conséquence, le rapport de l'emploi tertiaire à l'emploi secondaire s'est fortement élevé : de 109,5 % à 130,9 %. Ce sont surtout les femmes qui ont participé à la forte extension du tertiaire, puisqu'elles y ont occupé deux emplois supplémentaires sur trois. De la sorte le taux de féminité du secteur est passé de 44,4 % à 47,3 % en 13 ans (cf. chapitre 1.1 pages 3 à 6).
- 1.2. Les métiers tertiaires sont nettement moins nombreux que les emplois du secteur tertiaire ; s'ils ont connu également une progression rapide, ils ne représentent en 1975 que 45,6 % de la population active, soit à peine plus que les métiers secondaires. Cela tient au fait que la proportion de métiers secondaires dans le secteur tertiaire (23,8 % en 1975) est nettement plus élevée que celle des métiers tertiaires du secteur secondaire (17,5 %). Les différences entre l'approche sectorielle et l'approche professionnelle du tertiaire expliquent aussi la très forte féminisation des métiers tertiaires (55,3 % en 1975), nettement plus marquée que dans le secteur tertiaire (cf. chapitre 1.1 pages 6 à 8).
- 1.3. Ce sont les activités tertiaires de gestion économique - organismes financiers, assurances, services aux entreprises - qui ont connu la croissance la plus rapide de leur emploi, ainsi que certains services à la population comme l'enseignement, la santé, l'administration économique et sociale et les transports routiers et aériens. Par contre, les activités traditionnelles comme le commerce de détail, agro-alimentaire ou des textiles, les débits de boissons et les

services domestiques ou les services fortement concurrencés par la consommation de biens durables : transports urbains ou ferroviaires, spectacles et hygiène ont admis une croissance ralentie et même dans la majorité des cas une réduction parfois élevée de leurs effectifs (cf. chapitre 1.2 pages 15 à 21).

- 1.4. Les métiers tertiaires ont bénéficié dans l'ensemble d'une forte extension de 1962 à 1975. Cependant, toutes les professions n'ont pas participé à cette évolution avec la même intensité. Le déclin des activités traditionnelles indépendantes, le développement du salariat, les transformations de l'organisation du travail, l'introduction de techniques nouvelles informatiques ou de télécommunications ont profondément remodelé la structure et le contenu des professions. Les plus traditionnelles, celles du petit commerce ou du travail domestique par exemple, ont enregistré une nette régression. A l'opposé les métiers d'employés et de cadres ont bénéficié d'un développement important et tout particulièrement lorsqu'ils s'exercent dans les activités d'enseignement ou de santé (cf. chapitre 1.3 pages 37 à 42).

2. Caractéristiques des activités tertiaires

- 2.1. Globalement les salaires des branches tertiaires sont plus élevés que ceux de l'industrie. Mais lorsque l'on effectue la comparaison pour chaque catégorie socio-professionnelle, on aboutit à la conclusion inverse, en particulier dans les commerces et les services. La structure socio-professionnelle des branches contribue dans une large mesure aux différences de revenus entre le secondaire et le tertiaire. Elle joue également sur les disparités que l'on observe entre les branches tertiaires, de même que les structures de qualification ou l'importance de la main-d'oeuvre féminine. Il en résulte que les emplois des services domestiques ou d'hygiène sont presque deux fois moins bien rétribués que ceux des institutions financières (cf. chapitre 1.4 pages 48-49).
- 2.2. Si les actifs employés dans les services publics, de l'Etat et des collectivités locales ne représentent que 21,7 % de l'ensemble, par contre leur proportion atteint 39 % dans le secteur tertiaire. Le secteur public est bien représenté dans les organismes financiers, les services non marchands et surtout les télécommunications ; plus modérément dans la santé, l'assurance et les transports (cf. chapitre 1.4 page 50).
- 2.3. La salarisation du secteur tertiaire est plus développée que dans le reste de l'économie. Son taux s'élève à 85,8 % en 1975 contre 82 % dans l'ensemble des secteurs. Mais elle varie fortement entre les branches. On constate notamment que les services intermédiaires admettent une proportion de salariés beaucoup plus forte que les services rendus à la population (chapitre 1.4 page 51).

- 2.4. L'analyse de la taille des entreprises permet de discerner deux grandes catégories. La première regroupe essentiellement des branches très concentrées du point de vue de leurs effectifs : organismes financiers, assurances, transports et télécommunications, administrations. La seconde est surtout constituée de branches dominées par les PME, commerces et services marchands (cf. chapitre 1.4 page 52).
- 2.5. Le travail à temps partiel est relativement développé dans le secteur tertiaire, pour des raisons qui ne se résument pas à la forte féminisation des activités, puisque le phénomène touche également les hommes. Les services rendus à la population sont les principales activités tertiaires où se développe le travail à temps partiel. Les services principalement rendus aux entreprises sont également concernés, mais cela constitue une exception parmi les services intermédiaires (cf. chapitre 1.4 page 52).

3. Contribution du secteur tertiaire à la production de valeur ajoutée

- 3.1. De 1960 à 1974, la croissance de la PIB du tertiaire marchand estimée à prix constant a été légèrement inférieure à celle de l'ensemble de l'économie : 5,2 % contre 5,7 % en moyenne annuelle. Il en résulte une faible réduction de la contribution des services à la production de valeur ajoutée. Mais si l'on raisonne à prix courant, on constate au contraire que la part du tertiaire s'accroît nettement, ce qui résulte de l'évolution des prix relatifs (cf. chapitre 1.5 pages 64 et 65).
- 3.2. L'augmentation de la part du tertiaire dans l'emploi et sa stagnation dans le PIB estimé à prix constant ne sont compatibles qu'en raison d'une croissance modérée de la productivité moyenne du travail. L'écart de productivité avec le secteur secondaire continue à s'accroître. Cependant, on constate depuis 1970 une nette accélération de la croissance de la productivité du tertiaire, en raison d'une rationalisation des conditions de production et d'une moindre sensibilité du secteur à la contraction de la demande globale. Si l'on raisonne à prix courant, l'analyse diverge quelque peu, puisqu'on constate que la productivité du tertiaire évolue sensiblement au même rythme que celle du reste de l'économie ; légèrement plus lentement pendant les années soixante, à un rythme supérieur au début des années soixante-dix, puis plus faible depuis la crise (cf. chapitre 1.5 pages 66 à 68).

4. Perspectives d'évolution du secteur tertiaire

- 4.1. Les perspectives d'évolution du tertiaire sont d'autant plus difficiles à discerner qu'elles dépendent d'une part de leur contexte et tout particulièrement des transformations de l'environnement international et de ses conséquences sur la production et les échanges et d'autre part des transformations de leur structure, qui résultent des modifications des normes de consommation et notamment de l'arbitrage entre biens et services et des répercussions de l'introduction de techniques

nouvelles, notamment informatiques et de télécommunication, sur le volume, l'organisation et la productivité du travail. En conséquence, on peut s'attendre à un ralentissement de la croissance du tertiaire. Mais compte tenu de l'évolution du reste de l'économie, la part du tertiaire dans l'emploi devrait continuer à progresser rapidement. Les activités tertiaires devraient également tendre à mieux se répartir sur le territoire, étant donné l'infléchissement prévisible de leur croissance en Ile de France (cf. chapitre 1.6 pages 74 à 76).

5. Répartition des activités tertiaires

5.1. L'emploi tertiaire n'est pas uniformément réparti sur le territoire.

Il se concentre nettement plus dans les zones les plus développées, les plus urbanisées et aux revenus les plus élevés. Alors que l'on compte environ un emploi tertiaire pour cinq habitants en moyenne en 1975, la Région parisienne bénéficie d'une dotation en services extrêmement importante (quotient de localisation : 1,41) qui l'oppose à l'ensemble des régions de province. Parmi elles, le Midi, et tout particulièrement la Provence Côte d'Azur et quelques régions comme l'Alsace, le Rhône Alpes ou la Haute Normandie se trouvent relativement bien pourvues. A l'opposé se regroupent des régions industrielles comme la Franche Comté, le Nord-Pas-de-Calais, la Lorraine et la Picardie ou plutôt rurales comme le Poitou Charentes, le Limousin et l'Auvergne (cf. chapitre 2.1 pages 81-82).

5.2. Sectoriellement, ce sont les services de gestion économique les plus inégalement répartis sur le territoire. Les services aux entreprises concentrent 42,8 % de leurs emplois en Région parisienne, les banques 42,3 % et les assurances 40,6 %, alors que l'ensemble de l'économie n'y regroupe que 21,9 % des actifs et 18,8 % de la population. Cela résulte en partie des relations que ces activités entretiennent avec les centres de décisions. A l'opposé, la santé, l'enseignement et les commerces se répartissent de manière beaucoup plus proche de la population (cf. chapitre 2.1 pages 83-84).

5.3. A la concentration des activités tertiaires s'ajoute une forte polarisation de leurs emplois de plus haut niveau, liés à des fonctions de décision, d'organisation, de conception ou de gestion, dans les zones les plus développées qui bénéficient d'un tissu économique dense, d'un réservoir de main-d'oeuvre à formation très poussée et d'une forte concentration de centres de décision et d'innovation technologique. La Région parisienne est à cet égard la région la plus favorisée. En effet, en 1975, on y dénombre 48,2 % des ingénieurs et 40,3 % des cadres administratifs supérieurs. Ces deux catégories socio-professionnelles y représentent 8,1 % des actifs, contre 4,2 % dans l'ensemble du territoire. Le taux national n'est d'ailleurs atteint dans aucune autre région. Il est seulement approché dans les régions de province les plus développées : Provence Côte d'Azur, Alsace et Rhône Alpes. Il est particulièrement bas dans les régions de l'Ouest et du Massif Central (cf. chapitre 2.1 pages 85 à 87).

- 5.4. On assiste à une légère tendance à l'homogénéisation de la répartition des activités tertiaires entre les régions. Ce rééquilibrage résulte d'un ralentissement de la croissance de la densité d'emplois tertiaires en Ile de France au profit des régions de province les moins desservies. Cependant, les évolutions récentes tendent à maintenir les écarts qui se manifestent dans la distribution spatiale des emplois tertiaires de haut niveau (cf. chapitre 2.2 pages 96 à 99).

6. Facteurs des localisation et manoeuvrabilité des activités tertiaires

- 6.1. L'analyse de la mobilité et de la localisation des activités tertiaires montre que leur manoeuvrabilité dépend d'une part des relations fonctionnelles qu'elles entretiennent avec leur environnement économique et d'autre part de la structure et du dynamisme de l'entreprise à laquelle elles appartiennent. L'exercice d'une activité tertiaire, qu'il s'agisse d'une entreprise ou d'un service interne, suppose des liaisons plus ou moins étroites et contraignantes avec la clientèle ou les utilisateurs fonctionnels des résultats de l'activité ; avec le marché ou les services financiers ; avec le marché de l'emploi, notamment pour les hauts niveaux de qualification ; et avec les sources d'informations. La localisation des services s'en trouve donc plus ou moins étroitement conditionnée. C'est particulièrement le cas pour le tertiaire supérieur. A ces contraintes s'ajoutent celles qu'imposent la taille et la structure des entreprises. Le problème de la localisation d'emplois nouveaux se pose en effet de manière très différente selon qu'il s'agit de la création d'une entreprise ou simplement d'une filiale, ou mieux de l'extension d'une activité, selon qu'il s'agit d'une grande ou d'une petite entreprise (cf. chapitre 2.3 pages 117 à 121 et chapitre 2.4 pages 127 à 130).
- 6.2. Les activités les plus manoeuvrables sont donc constituées par les services de production administrative banale des grandes entreprises tertiaires, notamment les institutions financières et sociales et les administrations. Elles ont d'ailleurs contribué à une large part des opérations de décentralisation tertiaire. Mais les activités de décision, de gestion ou de recherche peuvent également être implantées de façon souple si elles bénéficient d'un environnement économique suffisant. Importantes sur le plan de l'emploi régional, l'implantation d'activités tertiaires banales ne présente que peu d'effets induits sur l'économie locale ou régionale, beaucoup moins que celles d'activités de haut niveau, qui par contre sont beaucoup moins manoeuvrables. Ainsi s'établit une relation contradictoire entre le degré de manoeuvrabilité d'une activité tertiaire et les effets induits que l'on peut en attendre (cf. chapitre 2.3 pages 112 à 116 et chapitre 2.4 pages 130 à 134).

7. Concentration des activités tertiaires dans les grandes agglomérations

- 7.1. La densité d'emplois tertiaires croît en général avec le degré d'urbanisation des régions. Quatre régions font cependant exception à cette

relation : l'Ile de France où les services sont sur-représentés par rapport au taux d'urbanisation et les trois régions les plus industrielles : le Nord, la Lorraine et la Franche Comté où c'est le contraire. D'autres facteurs que l'urbanisation interviennent pour expliquer ces particularités : les niveaux de revenus, la structure économique et sociale ou la spécificité des besoins, liée en particulier à la structure démographique.

- 7.2. Croissante avec le degré d'urbanisation, la densité tertiaire s'élève également avec la taille des agglomérations. Une certaine correspondance s'établit entre la hiérarchie urbaine et l'organisation spatiale des activités de service. Plus précisément et pour les grandes agglomérations seulement, on constate que la densité des activités tertiaires manoeuvrables a tendance à s'accroître avec le nombre d'emplois. Par contre, la densité des activités tertiaires non manoeuvrables ne semble pas dépendre de la taille de ces grandes agglomérations. C'est là l'indice d'une plus forte polarisation des activités manoeuvrables dans les grands centres urbains (cf. chapitre 2.5 pages 135 à 139).

Analyse des politiques

Présentation générale et justification de la politique tertiaire de développement régional

- 8.1. La préoccupation d'aménagement du territoire date en France du milieu des années cinquante, moment où sont créés les premiers cadres institutionnels d'une politique de rééquilibrage des activités. La politique de desserrement de la région parisienne va s'enrichir d'une réflexion et d'une politique concernant le développement régional en prenant en compte dans un premier temps l'emploi, dans un deuxième temps la qualité des implantations. En résumé, la politique de décentralisation tertiaire en France s'est constituée en trois étapes : la décongestion de Paris (agréments et redevances) qui concerne aussi bien l'industrie que les services ; le rééquilibrage des emplois tertiaires entre Paris et la province (P.L.A.T.) ; enfin, la recherche d'une décentralisation qualitative (PLAT 76 ; PLARD ; politique contractuelle. Appuyé sur la notion de "vocation" régionale, l'aménagement du territoire doit alors mener une politique d'infrastructures (politiques urbaines, des transports et des télécommunications) et une politique d'activités (pages B1 à B3).
- 8.2. La politique urbaine : le Comité interministériel d'aménagement du territoire de novembre 1965 décide la mise en oeuvre de la politique des métropoles d'équilibre qui vise à instaurer huit pôles urbains de développement régional selon trois lignes d'action : la programmation de la croissance urbaine ; le développement de la fonction de commandement de ces métropoles (universités, activités de recherche) et l'intégration du Bassin parisien et de la Région parisienne (zones

d'appui, villes nouvelles). A partir de 1973, les contrats de villes moyennes contribuent à susciter des centres secondaires, éléments d'un réseau urbain régional équilibré (pages B3 à B6).

- 8.3. Deux objectifs sont posés dans la politique des transports : ouvrir les métropoles d'équilibre sur l'étranger et faciliter les communications entre villes régionales (liaisons transversales). Pour ce faire, on définit des schémas de transports régionaux fondés sur des options d'aménagement du territoire ; les liaisons aériennes intérieures sont améliorées ainsi que les transports ferroviaires locaux (pages B6 à B8).
- 8.4. L'automatisation totale du réseau de télécommunications est en voie d'achèvement. En 1975, la création d'un réseau public de transmission de données a été décidée (page B8).
- 8.5. Ce n'est qu'à partir de 1967 que les activités tertiaires font l'objet d'un traitement spécifique et cela pour plusieurs raisons : contribution à la création d'emplois ; possibilités de décentralisation qu'elles offrent du fait de leur forte concentration en région parisienne ; caractère attractif que présentent les services de haut niveau pour les entreprises étrangères ; enfin possibilité de rééquilibrage de la croissance de la région parisienne. Les moyens dont dispose désormais la DATAR pour orienter l'implantation des activités présentent plusieurs formes : les contraintes (agréments et redevances) ; les incitations (primes, prêts et allègements fiscaux) ; la politique contractuelle (tertiaire financier) et la réalisation d'opérations groupées (Lyon place bancaire, Valbonne,...) (pages B9 à B15).
- 8.6. A partir des années 1970, la politique tertiaire prend une nouvelle orientation en donnant la priorité aux activités de qualité pour contribuer à une réelle décentralisation. La prime tertiaire devient sélective pour les activités. La décentralisation administrative prend un caractère plus systématique à partir de 1975. La politique d'aide à la décentralisation de la recherche s'étend aux activités technologiques de haut niveau. Enfin, deux conditions sont réaffirmées, le caractère exemplaire d'une décentralisation des pouvoirs administratifs de l'Etat et la nécessité d'améliorer les structures d'accueil régionales : équipements collectifs, cadre de vie, ... (pages B15 à B19).

9. Présentation et appréciation des politiques

- 9.1. Les différentes politiques tertiaires contribuant au développement régional peuvent être classées selon qu'elles visent explicitement le secteur tertiaire ou qu'elles incluent dans un ensemble plus vaste d'activités et selon qu'elles admettent un caractère régional ou national (page B20).

- 9.2. Certaines d'entre elles ont été analysées plus particulièrement en raison de leur caractère régional et de leur spécificité tertiaire. Elles peuvent être regroupées selon les types de moyens qu'elles mettent en oeuvre : les incitations financières (primes, allègements fiscaux, prêts, aides à la mobilité) ; les incitations non financières (promotion des marchés de bureaux) ; les contraintes (agréments et redevances) ; les politiques contractuelles (tertiaire financier) et la réalisation d'opérations groupées (Lyon place bancaire, Valbonne-Sophia-Antipolis).
- 9.3. Les primes de localisation de certaines activités tertiaires (PLAT) et de localisation des activités de recherche-développement (PLARD) sont accordées aux entreprises qui décentralisent ou implantent par extension ou création leurs services généraux et en particulier leurs services informatiques, d'ingénierie ou de recherche dans des zones particulières. Le taux des primes varie selon les zones, l'Ouest, le Massif Central et le Sud-Ouest étant privilégiés (PLAT) ainsi que les grandes villes, excepté Lyon et Paris (PLARD). Le siège social est primé à un taux supérieur. Une constatation s'impose : au regard de la prime industrielle, l'effet incitatif de la PLAT est singulièrement faible. L'écart entre le nombre de dossiers industriels et tertiaires est manifeste. Il faut toutefois rappeler que la PLAT concerne depuis 1976 principalement des activités de haut niveau, contrairement à la PDR industrielle. De plus, depuis 1976, on assiste à une augmentation des demandes de primes tertiaires. C'est ainsi qu'en 1976 et en 1977 ont été programmées les créations de 2 000 et 2 500 emplois respectivement. Ceci peut s'expliquer par l'assouplissement du régime d'aide et par l'effort d'information qui a été réalisé autour des nouvelles orientations de l'aménagement du territoire. Les résultats de ce régime sont toutefois difficiles à apprécier en raison de problèmes d'information. Des précisions assez fines sont données sur le nombre d'avis favorables accordés par le FDES. En revanche, nous ne disposons que de données générales au niveau des résultats (emplois effectivement créés, nature de l'activité, etc...). Des enquêtes portant sur la décentralisation des activités tertiaires indiquent que la prime ne joue pas un rôle déterminant dans la décision de décentralisation. Par contre, elle influe sur le choix d'une région particulière lorsque plusieurs possibilités de localisation sont possibles.
- 9.4. D'autres mesures d'orientation financière viennent renforcer la politique des primes. En particulier les entreprises, notamment tertiaires, qui réalisent des opérations entrant dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire peuvent bénéficier d'allègements fiscaux : exonération de la patente (transformée en 1976 en taxe professionnelle), réduction du droit de mutation, amortissement exceptionnel, réduction d'impôt sur les plus values foncières... Ces divers avantages sont cumulables mais leur octroi n'est pas automatique. Il dépend notamment du nombre d'emplois créés et des zones d'implantation (pages B69 à B74).

- 9.5. Par ailleurs, des aides aux entreprises (frais de formation) et au personnel (frais de déplacement) sont prévues pour accompagner la politique de primes en facilitant la mobilité de la main-d'oeuvre et son adaptation. Les critères d'attribution ne sont pas régionaux mais dépendent des conditions du déplacement. L'administration de cette mesure est locale et nationale (pages B66 à B74).
- 9.6. Il convient également de mentionner les politiques de prêts à long terme, les prêts à l'artisanat, les primes à l'équipement hôtelier et les différentes formes d'accompagnement des politiques de décentralisation sous la forme d'infrastructures : télécommunications, logements, terrains (pages B83 à B91).
- 9.7. La politique d'incitation est complétée par une action de promotion des marchés provinciaux de bureaux. Créée en 1974 à cet effet, l'association Bureaux-Provinces a pour mission la prospection et l'organisation du marché des bureaux dans les métropoles d'équilibre, les grandes villes et certaines villes moyennes. Elle dispose depuis 1975 d'un centre d'information et réalise des études de localisation à la demande des entreprises (pages B45 à B47).
- 9.8. Les procédures d'agréments (20 juin 1955) et redevances (2 juillet 1960) visent à restreindre l'implantation d'établissements de services et la construction de bureaux en région parisienne. Paris et les sept départements limitrophes sont concernés par la procédure d'agrément. A l'intérieur de cette zone des distinctions sont introduites afin de favoriser le desserrement de Paris vers les villes nouvelles et la grande couronne. Bien qu'on ne dispose pas d'appréciation du volume et de la qualité des activités soumises à agrément, on peut estimer comme très positif le bilan de la politique de freinage de l'implantation des services en Région parisienne : les surfaces de bureaux agréées ont été ramenées de 1 000 à 300 milliers de m² de 1971 à 1976 pour se stabiliser depuis (pages B36 à B45).
- 9.9. La politique contractuelle du tertiaire financier constitue un autre axe de la politique de décentralisation. Afin d'inciter en province les activités financières non directement liées à la place de Paris, de promouvoir une décentralisation du pouvoir de décision et d'aquillibrer la croissance de la Région parisienne, des contrats de localisation décennaux sont établis entre les pouvoirs publics et les institutions financières et les assurances. Cette politique instituée en 1972 a déjà enregistré l'approbation de 24 programmes. Ils aboutissent à localiser en province 68 % des emplois d'administration centrale des 24 institutions concernées, alors que 21 % seulement de ces emplois s'y trouvaient au départ. Ces décentralisations s'effectuent par implantation de délégations régionales dans les métropoles, mais aussi dans les villes moyennes, ainsi que par transferts de services centraux autonomes (services informatiques, services de titres, services de pensions, etc...). (pages B74 à B82).

9.10. Deux opérations groupées de caractère très différent tant par les modalités de leur réalisation que par leur spécificité sectorielle ont été mises en place. L'une vise au développement régional par l'amélioration des réseaux de financement, la seconde par la constitution d'un complexe de recherche-développement et de technologie avancée. Engagée en 1974, l'opération Lyon place bancaire vise à faire de Lyon une place bancaire à part entière permettant d'assurer une plus large autonomie au développement de la région. Elle se déroule en plusieurs étapes : transfert de compétences bancaires de Paris à Lyon ; puis préparation d'une opération "Place financière" à vocation régionale et internationale. La première étape est bien engagée, trois banques nationales ayant pris l'initiative de confier à leur direction régionale lyonnaise des attributions de la direction générale (pages B48 à B54).

9.11. L'opération de Valbonne-Sophia-Antipolis, définie à partir de 1969, consiste à installer sur une zone de 2 400 ha située dans les environs de Nice, un complexe d'activités technologiques et de recherche de haut niveau. D'initiative privée et locale, l'opération a été soutenue par les pouvoirs publics à partir de 1972. La Chambre de Commerce de Nice est depuis 1974, le maître d'oeuvre de l'opération. Une bonne partie des terrains est, à l'heure actuelle, aménagée et commercialisée. Il est indéniable que l'opération a atteint un seuil d'irréversibilité. Néanmoins, les effets induits escomptés restent en-deçà des espérances. Mais cela résulte en grande partie du ralentissement général de l'activité économique, de sorte qu'il est difficile d'apprécier l'impact d'une telle politique (pages B55 à B65).

10. Le rôle du tertiaire dans le développement régional

10. 1. Le secteur tertiaire est devenu la principale source de création nette d'emplois depuis l'après-guerre. Depuis la crise, il est même devenu le seul secteur à offrir un solde positif. On ne saurait donc négliger le rôle qu'il joue pour atténuer les difficultés d'emplois auxquelles sont confrontées la plupart des régions, et particulièrement les régions les plus défavorisées, où la résorption des activités traditionnelles n'est pas compensée par la création de nouvelles (page B93).

10. 2. Mais une meilleure répartition de l'emploi sur le territoire, notamment au profit des régions défavorisées, dans laquelle le tertiaire jouerait un rôle important, ne signifie pas pour autant favoriser un véritable développement de ces régions. Une orientation d'activités tertiaires vers de telles régions qui n'obéirait pas à une certaine sélectivité, aboutit à une implantation de services d'exécution et d'activités tertiaires banales, puisque ce sont les plus manoeuvrables. Mais en même temps, ce sont les moins bénéfiques par la faiblesse de leurs effets induits. La contribution à l'emploi régional ne suffit donc pas à justifier une politique de développement

régional fondée sur les activités tertiaires. Si elle en constitue le seul objectif, elle risque de produire un déséquilibre qualitatif de l'emploi dans l'espace en accentuant la polarisation des fonctions et des qualifications de haut niveau, même si elle réalise malgré tout un certain rééquilibrage quantitatif (pages B94 à B97).

10. 3. Les activités du tertiaire supérieur entretiennent des relations fonctionnelles étroites avec l'appareil productif. Elles jouent donc un rôle décisif dans le développement d'une région., Favoriser l'expansion régionale et limiter les déséquilibres interrégionaux dans la répartition des pouvoirs et des emplois de qualité suppose la mise en place d'une politique sélective de décentralisation au profit de services de haut niveau (pages B97 à B98).
10. 4. Le développement d'un certain nombre de services de qualité rendus aux entreprises et correspondant à des besoins régionaux : institutions de crédit, sociétés de conseil, de marketing, bureaux d'études, laboratoires de recherche technique, centres de formation, permet de stimuler et de valoriser nombre d'entreprises régionales petites et moyennes et donc de catalyser le tissu économique régional (page B98).
10. 5. L'existence d'infrastructures de transports ou de télécommunications demeure une condition préalable mais non suffisante à l'implantation d'activités de qualité ; en revanche, tout ce qui réduit la dépendance d'une région (activités financières, décentralisation administrative, établissements de formation...) favorise l'investissement industriel. Le vrai problème consistant à établir un seuil, à partir duquel l'expansion devient effective. Le seuil dépend de la structure économique de chaque région : la diversité des besoins et des structures industrielles régionaux module donc le choix des activités tertiaires dont l'implantation s'avère nécessaire (pages B98 - B99).
10. 6. L'amélioration des services aux particuliers, dans les régions défavorisées, peut maintenir sur place une population tentée de chercher ailleurs un cadre de vie et même contribuer à lever certains obstacles à la décentralisation de la population parisienne. D'autre part, on ne saurait oublier le rôle tout-à-fait particulier et important que joue le tourisme (page B100).

11. Appréciation générale de la politique tertiaire et recommandations

11. 1. Par rapport au développement du tertiaire dans l'ensemble du territoire, la politique menée présente un bilan relativement modeste, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, encore qu'il soit difficile d'en apprécier les résultats avec précision. Rappelons cependant qu'il est encore trop tôt pour juger pleinement de son efficacité. En raison de son caractère récent, du ralentissement général de la croissance économique et de l'apparition de nouveaux impératifs d'aménagement du territoire notamment dans les

zones en reconversion, elle n'a pas encore toute l'ampleur dont elle est porteuse. Néanmoins, on constate un léger rééquilibrage quantitatif entre l'Ile de France et la province : de 1968 à 1975 le taux d'emploi tertiaire a augmenté de 2,1 % par habitant en Ile de France pour une moyenne nationale de 2,5 % (pages B101 à B104).

11. 2. Au regard de l'expérience menée en France, un certain nombre de recommandations générales se dégagent. Une politique de contrainte ou de contrôle du développement des activités de service permet en un premier temps de décongestionner certaines grandes agglomérations. Mais les effets de cette déconcentration sur les économies régionales sont faibles dans la mesure où ils se réduisent souvent à la création d'emplois peu qualifiés. De plus, il s'agit la plupart du temps d'emplois liés à des entreprises dont les sièges sociaux ne sont pas décentralisés. Il en résulte donc une dépendance accrue de l'emploi des unités délocalisées dans les régions d'accueil et un maintien, voire une aggravation de la polarisation spatiale des fonctions et des pouvoirs. Il est donc indispensable d'accompagner cette politique de déconcentration par une politique visant clairement le développement régional. Les contrats de localisation fournissent un exemple de tentative d'établir un lien entre ces deux politiques (page B105).
11. 3. Une politique d'aide financière à la localisation des activités tertiaires dans les régions défavorisées risque d'aboutir à la réalisation d'opérations de même nature que les précédentes, à savoir des implantations de services d'exécution. Il faut donc lui donner une dimension sélective qui est fondamentale pour favoriser des implantations de qualité concernant des centres de décision, de conception ou de gestion par exemple, afin qu'ils offrent des effets induits importants. De plus, il s'avère que les primes jouent un rôle secondaire dans les décisions de décentralisation. Par contre, elles peuvent infléchir le choix de l'implantation. Enfin, une politique d'aide financière aboutit à des opérations coup par coup, sans concertation ni organisation entre elles. Il risque d'en résulter un certain éparpillement, dont la limitation et le contrôle seraient très profitables au développement des zones d'accueil, étant donné les considérations que l'on a développées sur le problème des seuils à atteindre pour faire apparaître des effets induits appréciables (page B105).
11. 4. Une politique de localisation tertiaire doit s'appuyer sur les initiatives et les responsables locaux. Il s'agit d'une condition fondamentale de réussite de l'insertion de la nouvelle unité dans le tissu socio-économique local. C'est de plus la meilleure façon de bien adapter les services implantés aux structures productives existantes et aux besoins ressentis par les responsables locaux (page B105).

11. 5. Une politique de décentralisation qualitative visant le tertiaire, notamment l'implantation de centres de décision en province, doit s'articuler à la mise en oeuvre d'une politique active de décentralisation des administrations centrales, afin que l'Etat traduise dans les faits sa volonté en la matière (page B106).

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

IRLANDE

R é s u m é

par

Michael J. Bannon

James G. Eustace

Introduction

Le présent rapport développe la thèse selon laquelle le secteur tertiaire n'est pas un simple élément passif du processus de développement, mais qu'au contraire tous les secteurs sont interdépendants et que de nombreux aspects du secteur tertiaire engendrent la croissance d'autres secteurs. Ce rapport vise à situer l'évolution du secteur tertiaire dans un contexte plus large, c'est-à-dire du point de vue des exigences en matière d'éducation, des niveaux de qualification, de l'environnement de travail ou de l'implantation des lieux de travail. De nombreuses branches de l'industrie et une proportion croissante d'emplois du secteur industriel ont un caractère tertiaire. Le terme "tertiaire" est à la fois un peu arbitraire et un peu restrictif, de sorte qu'il est nécessaire de compléter l'approche purement sectorielle par des analyses par profession, qui mettent en évidence les évolutions parallèles et corollaires dans les autres secteurs;

Evolution de l'emploi

Au cours de la période de 50 ans allant de 1926 à 1975, on a observé un déclin constant et rapide de l'emploi agricole, alors que dans le secteur industriel l'emploi passait de 12,9% de la main-d'oeuvre en 1926 à 31,3% en 1975. Dans ce secteur tertiaire l'emploi s'est caractérisé par un accroissement constant et régulier, passant de 33,6% de la main-d'oeuvre en 1926 à 46,8% en 1975. Entre 1961 et 1975, l'emploi dans le secteur tertiaire a augmenté de 60.000 unités, en dépit d'un recul du niveau général de l'emploi. Du point de vue de l'évolution des professions, tous les secteurs ont accusé un déclin de la main-d'oeuvre manuelle et de "production", alors que l'emploi non manuel connaissait une expansion accélérée. Entre 1961 et 1971, l'accroissement total de l'emploi dans les secteurs non agricoles s'est élevé à 108.000 unités, dont 52% pour les activités non manuelles. Au sein du secteur tertiaire, ce déplacement vers la main-d'oeuvre non manuelle se traduit par l'accroissement de l'emploi dans les assurances, le secteur bancaire et financier, les professions libérales et les administrations, ainsi que par une régression importante de l'emploi dans le secteur des services domestiques.

De 1961 à 1971, l'emploi masculin a marqué une croissance plus rapide dans la plupart des catégories d'activités tertiaires. Les chiffres pour 1975 font apparaître qu'au cours de la période 1971-1975, la croissance de l'emploi masculin s'est très nettement infléchi. Le développement croissant de l'emploi féminin s'accompagne souvent d'une augmentation de l'emploi à temps partiel.

Un autre caractéristique importante de la structure de l'emploi en Irlande est l'extension du secteur public. En 1975, le secteur public irlandais représentait un quart du total de l'emploi et la moitié de l'emploi tertiaire. Des 250.000 emplois des services publics, 48.000 appartenaient à la fonction publique et 67.000 étaient financés par l'Etat dans diverses institutions.

Production et revenus du secteur tertiaire

Le secteur tertiaire représente pratiquement la moitié du PIB irlandais en termes réels. Toutefois, l'analyse montre que ce secteur se caractérise par la productivité de la main-d'oeuvre la plus faible de tous les secteurs et, si on la mesure à l'aide du rapport de Kuznet, on constate qu'elle a, en fait, diminué. Côté positif, le secteur tertiaire a été moins rapidement touché par la récession que le secteur industriel et, d'une manière générale, ce secteur ne connaît pas les importantes variations cycliques auxquelles est soumis l'ensemble du secteur industriel. Dans l'optique de la présente étude, le facteur le plus important a été la croissance persistante de la production du secteur tertiaire dans une période de déclin généralisé.

La croissance des revenus du secteur tertiaire a été nettement inférieure à la moyenne au cours de la période 1971-1975 et, dans l'ensemble, l'élasticité urbaine des dépenses a relativement peu augmenté entre 1965 et 1973. De nombreux services traditionnels ont connu des élasticités négatives durant la même période.

Indépendants et taille des entreprises

Sur la base des données limitées dont on dispose, il semble qu'il existe une tendance au déclin du nombre des indépendants, sauf dans le sous-secteur des services domestiques. Le développement de grandes organisations, les fusions d'entreprises et l'extension des services publics sont autant d'éléments qui expliquent cette tendance. On possède relativement peu de renseignements sur la taille des entreprises dans l'ensemble du secteur tertiaire. Les données concernant la taille des entreprises ne sont directement disponibles que pour le secteur du commerce.

Mobilité des entreprises tertiaires

Jusqu'à présent, il n'y a pratiquement pas eu en Irlande de réimplantations interurbaines d'entreprises tertiaires. En théorie, le présent rapport établit une distinction entre la mobilité d'entreprises considérées dans leur intégralité, qu'elles soient "autonomes" ou "induites", et la mobilité de professions, qui autorise le transfert de parties d'entreprises - généralement celles qui n'ont que des besoins ordinaires en matière de communication - vers d'autres centres urbains. Un certain nombre d'unités de ce genre, chargées

d'activités routinières du secteur public, ont été déplacées à l'extérieur de Dublin.

La dimension régionale

Les tableaux 1 et 2 montrent les tendances régionales de l'évolution de l'emploi tertiaire de 1961 à 1975. Entre 1961 et 1971, le taux de croissance de la région Est a dépassé celui des huit autres régions. En 1971, 47,1% des emplois tertiaires étaient localisés dans cette région. Si l'on exprime ce pourcentage en nombre d'emplois tertiaires par mille habitants en 1971, la région de l'Est, avec 204 emplois, dépassait de loin toutes les autres régions et les 154 emplois de la moyenne nationale. Alors que dans les neuf régions on enregistrerait un accroissement de l'emploi de 1961 à 1971, deux régions ont accusé une perte d'emplois en valeur absolue entre 1971 et 1975. Des 26.000 emplois tertiaires supplémentaires apparus entre 1971 et 1975, plus des trois quarts se situaient dans la région Est (voir tableau 42).

De même, les emplois non manuels étaient concentrés dans la région Est et à Dublin jusqu'en 1971, et probablement jusqu'en 1975 (voir tableau 2). En 1971, 49% des emplois non manuels étaient localisés dans la région Est, tout comme 59% des emplois administratifs. Les emplois non manuels de niveau supérieur et les emplois administratifs étaient regroupés à Dublin en raison de la concentration du pouvoir de décision dans la capitale.

Urbanisation et activités tertiaires

Le système urbain irlandais est très nettement axé sur une seule ville, plus de la moitié de l'ensemble de la population urbaine étant établie dans la région de Dublin. Dublin est plus de cinq fois plus grande que Cork et il n'existait, en 1971, que cinq centres urbains ayant une population supérieure à 30.000 habitants. L'analyse effectuée dans le cadre de la présente étude fait apparaître une relation très étroite entre la dimension des villes et l'importance des activités tertiaires dans les centres régionaux. Des relations analogues ont été établies dans le cas des professions non manuelles (voir tableau 59).

Politique de développement dans le secteur tertiaire

Traditionnellement, les politiques ont été axées sur le renforcement de la structure industrielle, que ce soit au moyen de mesures protectionnistes au cours de la période 1932-1956 ou de programmes d'expansion dans les années 1960 et 1970. Dans chacun de ces contextes, le rôle des activités tertiaires a été considéré comme essentiellement passif, la croissance étant une conséquence de l'expansion industrielle. Dans le même temps, il semble que, dans certains documents politiques, on ait reconnu les potentialités du secteur tertiaire, même si celles-ci n'ont pas été exploitées. Néanmoins tant la protection de l'emploi que les objectifs gouvernementaux en matière d'emploi reposaient dans une large mesure sur le développement de l'emploi tertiaire et du secteur tertiaire en général.

Le livre vert concernant le développement et le plein emploi (1978), contient une déclaration précise et détaillée sur le rôle du secteur tertiaire dans le développement économique et la création d'emplois.

Tableau 1 : Emploi dans le secteur tertiaire par région, 1961-1971

Secteur	Nombre de per- sonnes occupées		Modification 1961-1971		% 1971 par rapport à l'ensemble du pays	Nombre de tra- vailleurs du secteur ter- tiaire par mil- lier d'habitants	
	1961	1971	Nombre	%		1961	1971
Est	188.447	216.571	+28.124	+14,9	47,1	208	204
Sud-Ouest	60.368	65.288	4.920	+ 8,2	14,2	135	140
Centre-Ouest	32.304	35.426	3.122	+ 9,7	7,7	124	131
Nord-Est	21.215	21.899	684	+ 3,2	4,8	124	126
Sud-Est	41.143	42.979	1.836	+ 4,5	9,4	129	131
Ouest	26.447	28.768	2.321	+ 8,8	6,3	97	111
Nord-Ouest	8.818	9.213	395	+ 4,5	2,0	101	117
Midlands	25.258	26.901	1.643	+ 6,5	5,9	105	116
Donegal	11.870	11.966	96	+ 0,8	2,6	104	111
Total	415.870	459.011	+13.141	+10,4	100,0	147	154

Sources : Recensement de la population, 1961-1971

Tendances de l'emploi dans le secteur tertiaire 1971-1975

Tableau 2 : Emplois dans le secteur tertiaire par région, 1971-1975

Région	Nombre de per- sonnes occupées		Modification 1971-1975		% 1975 par rapport à l'ensemble du pays	Nombre de tra- vailleurs du secteur ter- tiaire par mil- lier d'habitants	
	1971	1975	Nombre	%		1971	1975
Est	216.571	236.500	+19.929	+ 9,2	48,8	204	209
Sud-Ouest	65.288	65.600	+ 312	+ 0,5	13,5	140	133
Centre-Ouest	35.426	38.600	+ 3.174	+ 9,0	8,0	131	136
Nord-Est	21.899	19.800	- 2.099	- 9,6	4,1	126	113
Sud-Est	42.979	46.000	+ 3.021	+ 7,0	9,5	131	113
Ouest	28.768	27.500	- 1.268	- 4,4	5,7	111	107
Nord-Ouest et Donegal	21.179	22.900	+ 1.721	+ 8,1	4,7	114	127
Midlands	26.901	27.900	+ 999	+ 3,7	5,7	116	120
Total	459.011	484.800	25.789	+ 5,6	100,0	154	156

Sources : Recensement de la population, 1971 et enquête sur les forces de travail dans la CEE, 1975

Aides aux entreprises du secteur tertiaire

Depuis 1973, l'IDA a lancé un programme intitulé "Service Industries Program" destiné à inciter des entreprises de services étrangères à s'implanter en Irlande. Bien que l'IDA présente une grande variété de mesures d'encouragement, celles-ci sont normalement limitées à une très petite catégorie d'entreprises orientées vers l'exportation ou vers la substitution aux importations. Ce programme ne représente qu'une minime fraction de l'aide octroyée par l'IDA (58% des dépenses de 1976 étant affectées à la formation). Le programme n'a pas été étayé par une politique urbaine et, jusqu'à présent, la majorité des entreprises se sont implantées à Dublin. L'IDA exploite également un programme de recherche et de développement, tandis que "Shannon Development" a mis en oeuvre, depuis 1973, un programme d'implantation de services administratifs qui a permis d'attirer à Shannon 40 entreprises de services (pour la plupart de petite taille).

Il existe, en outre, un important programme de développement du tourisme qui est mis en oeuvre par le "Bord Failte", et un programme appelé "Technical Assistance Grant Scheme" qui est appliqué par la "AnCo" (= Industrial Training Authority). En plus de ces aides au secteur tertiaire, le gouvernement irlandais applique un programme de promotion de l'emploi ("Employment Incentive Scheme") qui, jusqu'au mois de juin 1978, a accordé 13,9% de ses ressources à des entreprises du secteur tertiaire.

Recommandations

Bien que les politiques de développement et les programmes d'aide accordent tous deux une importance accrue aux activités tertiaires, les auteurs du présent rapport estiment que les programmes existants ne permettent pas de répondre aux besoins de l'Irlande. Par ailleurs, ces programmes sont contrariés par l'absence de toute approche uniforme des activités tertiaires. Au niveau national, il convient d'intensifier les efforts visant à attirer des activités tertiaires (administratives et non manuelles) en Irlande. Les politiques de développement régional menées en Irlande doivent être davantage axées sur le secteur tertiaire et prévoir un programme coordonné établi par des entreprises étrangères aussi bien que nationales et englobant à la fois le secteur public et le secteur privé. Un tel programme doit inévitablement s'inscrire dans le contexte d'une politique urbaine dynamique.

1er décembre 1978

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

ITALIE

R é s u m é

par

Prof. L. Frey

1. Le développement de l'emploi tertiaire qu'a connu l'Italie au cours des années 70 a agi comme un puissant antidote contre les conséquences négatives d'une diminution des emplois industriels, aggravé par l'existence d'une réserve importante de travailleurs au chômage ou sous-employés et l'accroissement du nombre des demandeurs d'emploi.

Compte tenu de la structure qualitative de l'offre et de la demande ainsi que, surtout, des structures professionnelles et des niveaux de formation, un tel développement a joué un rôle décisif dans la maîtrise du problème du chômage et du sous-emploi des personnes à la recherche d'un premier emploi, des femmes et des jeunes.

Les statistiques ISTAT sur la main-d'oeuvre (séries anciennes) font clairement apparaître l'importance du développement de l'emploi : pour les deux sexes, l'emploi tertiaire s'est accru de 1.004.000 unités en Italie de 1970 à 1976 (+ 14,4 %), alors que l'augmentation totale de l'emploi n'a été que de 433.000 unités. L'emploi tertiaire féminin a progressé de 552.000 unités au cours de la même période (+ 24,7 %).

Cette croissance a porté essentiellement sur les employés salariés, bien qu'au cours des dernières années l'emploi des indépendants ait également augmenté, surtout dans le secteur du commerce et des services. Toutefois, dans le secteur tertiaire, l'emploi indépendant est tombé de 31,18 % du secteur en 1970 (31,05 % pour les femmes) à 27,21 % en 1976 (25,83 % pour les femmes).

Les accroissements d'emplois les plus importants ont été enregistrés dans le secteur des administrations publiques (en moyenne 3,1 % par an de 1970 à 1976), dans les services financiers (en moyenne 4,8 % par an) et dans les communications et les transports. L'amélioration de l'emploi a été relativement faible (en moyenne + 0,9 % par an) dans le vaste secteur du commerce.

Une ventilation emploi par emploi fait apparaître une importante augmentation des emplois parmi le corps enseignant, les femmes occupées dans les services sanitaires, les employés de l'administration, les services de

police, les commerçants, les commis-huissiers-concierges-surveillants, les domestiques, les balayeurs de rues, le personnel des services de désinfection, les écrivains-journalistes-artistes. On a enregistré, d'autre part, une diminution des emplois parmi les vendeurs ambulants, les sages-femmes et les personnes occupant des emplois susceptibles de faire l'objet d'un reclassement dans le cadre de mesures de reconversion.

2. Dans divers secteurs d'activité, l'emploi tertiaire a évolué en fonction de différents facteurs. Une analyse des influences intersectorielles (à partir de matrices) montre qu'il n'existe aucun lien déterminant entre les services produits dans le secteur tertiaire et la production industrielle. C'est uniquement dans le domaine des transports, et dans une moindre mesure dans le secteur commercial dans son ensemble, que l'activité industrielle absorbe des volumes considérables de production (l'incidence étant plus importante dans le secteur de la construction, de l'alimentation et des machines-outils).

Même le recours à des analyses basées sur l'hypothèse selon laquelle l'emploi tertiaire dépend de variables macro-économiques fondamentales ne permet pas d'obtenir des résultats probants. On peut dès lors conclure que les facteurs exogènes, imputables en partie à des stratégies de politique économique, ont un impact important sur la production de services du secteur tertiaire. Les facteurs exogènes ont toutefois une influence plus grande que les stratégies sectorielles spécifiques. En effet, les facteurs imputables aux caractéristiques structurelles de l'évolution économique de l'Italie au cours des 20-25 dernières années ont eu un impact considérable. A cet égard, les caractéristiques structurelles liées à la distribution des revenus méritent une attention toute particulière.

Le développement de l'emploi tertiaire enregistré au cours des années 70 n'a été accompagné d'aucun effort particulier d'accroissement du capital. En fait, la situation en matière d'investissements a probablement entraîné, une nouvelle diminution de la proportion du stock de capital, à prix constants, dans le produit du secteur. Tel a également été le cas dans le secteur du commerce qui a enregistré, à cet égard, une augmentation de 1960 à 1970.

Cela s'est traduit, en partie, dans le niveau de la valeur ajoutée par personne occupée dans le secteur (à prix constants, l'accroissement du produit de 1970 à 1976 s'est élevé à 92,9 % de l'accroissement relatif dans le secteur industriel), bien que la progression de la valeur ajoutée par personne occupée, à prix courants (surtout dans le secteur des services) ait été particulièrement accentuée. L'amélioration de la productivité s'est accompagnée d'une majoration des coûts de main-d'oeuvre, en valeur nominale, qui s'est avérée un peu moins sensible dans le secteur tertiaire que dans le secteur industriel. Ce n'est que dans l'ensemble du secteur commercial que les augmentations moyennes de rémunérations ont été comparables à celles enregistrées dans l'industrie. Dans les services où la rémunération moyenne était supérieure à celle de l'industrie, l'accroissement a été nettement moins fort au cours de la période 1970-76 (sur la base de données économiques nationales), avec des minimums relatifs dans le cas des fonctionnaires. La situation en matière de rémunérations dans le secteur tertiaire italien est confuse et varie sensiblement d'un service à l'autre.

3. Le développement de l'emploi tertiaire qui s'est opéré en Italie au cours des années 70 a été très variable d'une région à l'autre. L'expansion de l'emploi dans le secteur des services de vente a été légèrement moins marquée dans l'ensemble du Mezzogiorno (le sud de l'Italie, y compris les îles) que dans le Centre-Nord, de sorte que la moyenne nationale est légèrement redescendue à 25,6 %. La croissance de l'emploi dans le commerce, le crédit/assurance et de nombreux autres services a été la plus forte dans le sud du pays. Parallèlement, l'accroissement de l'emploi y a été plus modéré dans l'hôtellerie, les communications, la restauration, les bars, etc.; le développement de l'emploi dans les services non liés à la vente, et principalement dans la fonction publique, a été légèrement plus important que dans le reste de l'Italie. Toutefois, cette augmentation a été inférieure à l'accroissement actuel de la population dans le Mezzogiorno. Il en résulte que l'ensemble de l'emploi tertiaire dans le sud du pays, en passant de 27,5 % en 1970 à 27,8 % en 1977, a progressé à un rythme moins rapide que le niveau de la population (35 % en 1977). En termes de population, il n'y a donc pas eu d'amélioration globale de l'emploi tertiaire au cours des années 70 dans le Mezzogiorno.

Même dans le Mezzogiorno, on a constaté, par ailleurs, des différences radicales entre les régions et il est apparu que la situation était particulièrement défavorable dans la Molise, le Basilicate et la Calabre. La répartition de l'accroissement de l'emploi, tant dans les secteurs publics que privés, entre les différentes régions ne semble pas être, en général, liée au niveau de production ou d'industrialisation des régions spécifiques concernées.

Le principal facteur d'influence sur les différents taux de développement de l'emploi dans le secteur tertiaire privé a été le développement du commerce et des transports tandis que divers autres services privés et financiers ont souvent joué un rôle compensateur. Si l'on s'en réfère à l'expérience de ces dernières années, on constate que les administrations publiques n'ont certainement pas contribué de manière sensible à accroître l'emploi dans les régions méridionales.

Un examen des données disponibles concernant l'emploi tertiaire, classées par sexe et qualification professionnelle, fait apparaître l'existence probable de processus complexes partiellement déterminés par des facteurs extra-économiques (par le biais de variations dans le développement de l'activité tertiaire) qui ont une incidence sur la structure professionnelle à l'intérieur du secteur et sur le niveau global de l'emploi régional. En résumé, ni la structure générale de la production régionale, ni celle de l'activité tertiaire locale ne semble avoir une influence déterminante sur l'emploi tertiaire.

4. Les problèmes liés à la détermination des facteurs qui jouent un rôle décisif pour l'évolution de l'emploi tertiaire dans les différentes régions rendent très difficiles l'établissement de prévisions concernant la croissance future de ce secteur de l'emploi. Compte tenu des réalités spécifiques de l'Italie, il serait préférable d'essayer d'établir des prévisions basées sur des projets élaborés par les principaux centres de décision, tant publics que privés. Ces projets devraient permettre au

cours de la période de 1979/81, un accroissement de l'emploi tertiaire italien (en moyenne 146.000 emplois par an) légèrement inférieur à celui qui a été enregistré pour la période de trois ans allant de 1974 à 1977 (en moyenne + 179.000 emplois par an). Même en ce qui concerne le Mezzogiorno, l'accroissement prévu devrait être légèrement inférieur à celui qui a été observé pendant la période de trois ans de 1974 à 1977 (en moyenne + 48.700 emplois par an contre 54.300), mais il devrait toutefois dépasser l'accroissement enregistré dans la région de 1976 à 1977 (+ 43.000 emplois dans le secteur).

5. L'examen des informations recueillies indique qu'il s'agit d'une analyse régionale approfondie. Afin de préciser la politique économique visant à équilibrer la distribution géographique de l'emploi et les créations d'emplois, il a été nécessaire de quantifier les déséquilibres existants. A cet effet, on a mesuré les niveaux de l'emploi tertiaire (ou, plus exactement, les diverses activités tertiaires) par rapport au niveau global de l'emploi et de la population dans chaque zone ou région, et procédé à une comparaison de ces données avec les données nationales globales de l'emploi et de la population. On a utilisé la notion de "quotient de localisation" basée soit sur l'emploi soit sur la population. Pour le Mezzogiorno, on a trouvé, en 1976, un quotient de 0,93 par rapport à l'ensemble de l'activité tertiaire en Italie (0,83 pour le commerce, 0,89 pour les différents services privés, 1,10 pour les services non liés à la vente), avec des minimums dans la Molise et le Basilicate. Un certain nombre de déséquilibres plus marqués encore ont été constatés par rapport au niveau de la population en 1976 : le quotient de localisation s'élevait à 0,80 pour l'ensemble des activités tertiaires dans le Mezzogiorno (0,72 pour le commerce, 0,74 pour les transports et les communications, 0,54 seulement pour les services financiers, 0,80 pour les différents services privés et 0,94 pour les administrations publiques), avec des chiffres exceptionnellement bas, très éloignés des quotients normaux, dans les régions du centre-nord, en Calabre (ainsi que dans la Molise et le Basilicate) et, pour certaines activités, dans d'autres régions méridionales.

Il semble qu'en 1976 il y ait eu une distribution inégale de l'emploi tertiaire qui met en lumière la situation particulièrement défavorable des régions méridionales. Celles-ci sont loin d'occuper la position privilégiée qui leur est communément attribuée par l'opinion publique et par les données relatives à l'emploi.

6. Il conviendrait dès lors que les politiques de développement régional axées sur l'emploi visent essentiellement à concentrer les possibilités d'expansion future des activités tertiaires dans les régions méridionales et plus particulièrement dans le Basilicate, la Calabre et la Molise, tout en modulant les concentrations dans d'autres régions en fonction du type d'activité tertiaire considéré. L'examen des autres aspects des analyses régionales fait apparaître que le secteur tertiaire italien est largement dominé par les activités "mobiles". Les recherches effectuées par les chercheurs du "Svimez" montrent qu'il faudrait concentrer les efforts sur les services servant de support au développement urbain. Ces services dits

"urbains" ne sont pas seulement mal répartis et, dans une large mesure, insuffisants dans le Mezzogiorno, mais ils ont en outre subi une détérioration au cours des quinze dernières années. Il est dès lors nécessaire d'assurer un meilleur développement des services urbains dans les principaux centres urbains méridionaux (y compris Naples) et une répartition différente, mieux équilibrée, de ces services dans la partie méridionale du pays de manière à créer un support approprié pour le développement de l'industrie et de la production. La médiocrité des services urbains dans les régions méridionales est particulièrement sensible si l'on examine les tendances à propos de la formation des zones métropolitaines en Italie. L'étude des aspects de "tertialisation" de la structure professionnelle existante dans le domaine des activités industrielles fait apparaître la région méridionale sous un même jour défavorable. En fait, les professions tertiaires les plus utiles à la production et au développement industriel semblent être concentrées non seulement dans les régions qui sont "tertiaires" au niveau sectoriel (Frioul - Vénétie-Julienne, Ligurie, Latium), mais également dans les régions plus industrialisées telles que la Lombardie et le Piémont, ainsi que dans des régions comme la Toscane et la Vénétie qui sont caractérisées par de fortes concentrations de petites industries.

La situation défavorable des régions méridionales est particulièrement significative à la lumière des objectifs de relance du développement régional en Italie, ce développement étant basé sur des petites entreprises plutôt que sur la réalisation de nouveaux projets industriels de grande envergure.

7. En outre, les politiques économiques régionales menées au niveau national, telles que les politiques de développement du Mezzogiorno, n'ont pas permis, jusqu'à présent, d'atteindre les objectifs fixés en matière d'emploi. Le développement régional doit dès lors être relancé en concentrant les efforts (mais d'une manière non exclusive) sur la petite industrie et sur les secteurs d'emplois assimilables à des activités tertiaires. Le point de départ pourrait être la loi n° 183 de 1976 qui prévoit une importante participation régionale ainsi qu'un large soutien aux activités tertiaires. Les pouvoirs conférés aux régions en vertu des lois actuellement en vigueur (la plus importante étant la loi 382/1975 et les décrets de 1977 y relatifs) élargiraient la portée de la loi susmentionnée, et une politique économique nationale agirait sur la répartition géographique des activités tertiaires spécifiques. Cette politique engloberait les affaires fiscales, monétaires, et le crédit (y compris l'implantation de succursales bancaires), l'autorisation des activités commerciales, la réorganisation des transports et la répartition des services d'enseignement et de santé.
8. La mise en oeuvre d'une nouvelle politique de développement régional en Italie exige une révision de la philosophie qui a inspiré la politique menée jusqu'à présent, surtout en ce qui concerne la politique à l'égard du Mezzogiorno. La politique menée précédemment a été basée sur un vaste éventail de mesures "ordinaires" et "extraordinaires". Sa philosophie était inspirée essentiellement par des objectifs de développement industriel. On a favorisé la croissance des activités tertiaires, en partie, pour promouvoir ce développement industriel, mais aussi en partant du principe

qu'il convenait de tirer le meilleur parti possible des importantes richesses naturelles et culturelles des régions méridionales.

Il faut en outre faire un usage approprié des possibilités de développement économique dans le cadre d'une action "par capillarité" programmée au niveau local, et faire suffisamment appel aux moyens institutionnels "intra-communautaires".

Enfin, un grand nombre des différents instruments disponibles dans le cadre des politiques d'industrialisation devraient être étendu, bien plus que par le passé aux diverses activités tertiaires (des marchés publics à l'activité des entreprises publiques, aux allègements fiscaux et para-fiscaux, aux facilités de crédits, aux autorisations administratives, etc.)

9. L'évaluation des effets des politiques de l'emploi menées jusqu'à présent constitue un élément décisif en faveur du renouvellement des politiques de développement régional. On a essayé, plus particulièrement, d'évaluer les effets sur l'emploi de la politique mise en oeuvre pour le Mezzogiorno et favorisant plus spécifiquement le secteur touristique et hôtelier (qui a dominé la réalité sectorielle dans le Mezzogiorno, sans avoir eu toutefois une incidence suffisante sur les niveaux de l'emploi et sur les déséquilibres importants et incompréhensibles observés dans des régions telles que les Pouilles, la Sicile, la Campanie et la Calabre, qui possèdent un potentiel touristique énorme), et le secteur commercial (effets très limités, même dans le cadre de la politique relative aux régions méridionales). Un examen plus approfondi des entreprises à participation du secteur public a montré que celles-ci n'ont pas contribué à une meilleure distribution des activités tertiaires en Italie. On a étudié, enfin, les effets des politiques nationales visant à promouvoir le développement régional. On a constaté, à cet égard, que la loi n° 426 de 1971 n'a guère permis de mettre en place des structures commerciales efficaces sur l'ensemble du territoire national ni d'améliorer la distribution de l'activité commerciale du point de vue du développement régional. On a observé que les politiques régionales basées sur les normes actuelles sont à la fois essentielles et indispensables en ce qui concerne les politiques de transport, qui sont actuellement élaborées au niveau national, ainsi que les politiques relatives à la santé et aux autres services sociaux. L'accent a été mis sur le rôle important des dépenses publiques courantes (du point de vue de l'accroissement de l'emploi dans le secteur public et de la localisation géographique) en vue de recruter des enseignants, ce qui a eu un impact considérable sur l'extension des activités tertiaires dans le passé (surtout en ce qui concerne l'emploi féminin) et a contribué à réduire les déséquilibres régionaux en matière d'emploi.

Toutefois, les contraintes croissantes qui pèsent sur le budget de l'Etat impliquent qu'il y aura, en Italie, au cours des trois prochaines années, moins de possibilités de développement qu'au cours de la période 1974-77. Aussi, la réduction constante et la solution progressive des inégalités de la distribution de l'emploi dans les différentes régions exigent le recours aux services privés et, plus particulièrement à ceux qui (par le développement de petites entreprises) renforcent les possibilités d'accroissement de l'emploi dans l'industrie et à ceux qui ouvrent des perspectives d'emploi intéressantes aux personnes à la recherche d'un premier emploi.

Il semble dès lors indispensable de programmer des projets régionaux ou intra-communautaires. Ces projets pourraient devenir d'importants critères pour les transferts de capitaux, peut-être même dans le cadre de la politique régionale de la CEE ayant pour but de prendre des initiatives nouvelles et d'une grande portée dans le secteur des services, initiatives allant au-delà de celles permises par les ressources locales limitées. Il pourrait être utile de rappeler que l'investissement nécessaire à la promotion de nouvelles initiatives ou d'une restructuration radicale des initiatives qui ont déjà été prises peut être évaluée, en moyenne, à 40.000 dollars par emploi nouveau dans le secteur des services privés, abstraction faite des transports, des communications et des services financiers.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

LUXEMBOURG

R é s u m é

par

Roger Molitor

Synthèse de la partie A (Analyse du secteur tertiaire)

1. Comme le Grand-Duché de Luxembourg ne constitue qu'une seule région à l'échelle européenne, l'analyse de la répartition des activités tertiaires à l'intérieur du Grand-Duché est moins significative que l'étude de la localisation des activités tertiaires au Luxembourg même, et respectivement dans les régions frontalières du Luxembourg.
2. Dans cet ordre d'idées, il est intéressant de constater que toute une série d'activités économiques sont localisées au Luxembourg bien qu'elles disposent à priori d'un choix de localisation relativement large.
3. Cette observation s'applique certes au secteur secondaire, mais elle se vérifie bien plus encore au niveau des activités de service: au cours des vingt dernières années une série d'entreprises tertiaires dont le marché déborde largement sur les pays voisins, voire sur l'Europe entière, se sont installées au Luxembourg et elles y jouent aujourd'hui un grand rôle sur le plan de l'économie nationale.
4. Les activités de la place financière de Luxembourg constituent incontestablement la réussite la plus spectaculaire à cet égard: actuellement les activités financières contribuent pour environ 20% au P.I.B. du pays, emploient un vingtième de la population active et sont à la source d'une proportion non négligeable - bien que difficile à chiffrer - des recettes fiscales de l'Etat.
5. Ce développement spectaculaire du secteur tertiaire a permis jusqu'ici au Luxembourg de lutter efficacement contre la crise économique, qui a frappé de plein fouet son industrie principale, la sidérurgie. Mais si le développement de certaines activités de service a été facilité par un concours de circonstances dépassant de loin le cadre luxembourgeois, il est également possible qu'à l'avenir des influences extérieures freinent - voire même étouffent - certaines activités tertiaires du Luxembourg, dans la mesure où ces activités ont préservé la liberté de choix de leur localisa-

tion pour l'avenir.

Aussi serait-il imprudent d'établir des prévisions sur le développement futur du secteur tertiaire en choisissant les multiples hypothèses au sujet des différentes inconnues déterminant cette évolution: tout au plus peut-on espérer que les responsables luxembourgeois aient la sagesse de créer un environnement favorable aux activités de service et de faciliter leur essor par une politique économique raisonnée.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

PAYS-BAS

R é s u m é

par

Prof. Dr. Nico Tiemstra

A.1. Analyse générale : le pays

La part respective des secteurs primaire, secondaire, et tertiaire dans la population active et l'emploi s'est considérablement modifiée au cours des années. Les recensements font apparaître que la part de la population active relevant du secteur primaire est passée de 41,5 % en 1849 à 11,0 % en 1960, et à 6,7 % en 1971. Pour le secteur secondaire, les chiffres sont respectivement de 26,5, 43,4 et 41,5 %, et pour le secteur tertiaire de 32,0, 45,6 et 51,8 %. La proportion de la population active masculine employée dans le secteur tertiaire était de 37,7 % en 1960 et de 43,3 % en 1971. Les chiffres correspondants pour la population active féminine étaient de 72,6 et de 76,8 % respectivement.

Si l'on recourt à une classification professionnelle, on constate qu'en 1973, 8,8 % des activités relevaient du secteur primaire, 31,2 % du secteur secondaire et 60,0 % du secteur tertiaire. Il est à remarquer qu'à l'heure actuelle, 32 % environ des emplois du secondaire (classe de l'industrie) sont, sur le plan professionnel, des activités du secteur tertiaire. Les activités secondaires dans le secteur tertiaire représentaient 8,6 % en 1973.

De 1963 à 1975 inclus, le volume de l'emploi dans le secteur primaire a diminué de 29 %, et de 10 % dans le secteur secondaire. Ce phénomène est dû dans le second cas au secteur manufacturier (-15 %) : les résultats étaient meilleurs pour le bâtiment (+2 %), et le secteur public a enregistré de très bons résultats (+15 %). Le volume de l'emploi dans le secteur tertiaire s'est accru de 29 %, y compris l'administration générale (+24 %). Une nette augmentation a été enregistrée dans le secteur bancaire (+112 %), dans les services fournis aux entreprises (+102 %), ainsi que dans d'autres services (classes 91, 94-99) (+67 %), les assurances (+32 %), et le commerce de gros (+22 %). Il est à noter que dans toutes les activités du tertiaire (à l'exception des classes 91, 94-99), le nombre de personnes employées par les petites et moyennes entreprises (jusqu'à 100 travailleurs) s'est accru de façon beaucoup plus sensible. Malgré la diminution continue du nombre des travailleurs indépendants, le volume total de l'emploi a même augmenté dans le commerce de gros, les réparations, les transports, et les assurances, pour cette catégorie d'entreprises.

Il existe une relation très nette entre l'emploi et la structure de marché. Entre 1970 et 1976, le secteur dit nationalisé (faible taux d'exportation, grande part du marché national) a enregistré de bons résultats : augmentation allant jusqu'à 26 %. Le "secteur international" n'a enregistré que des pertes en matière d'emploi. Le "secteur oligopolistique" (part de marché des quatre plus grandes entreprises : plus de 50 %) a enregistré une évolution capricieuse : résultat positif pour les banques et les assurances (+22 %), et pour les communications (+7,8 %).

Jusqu'en 1975, les secteurs à croissance rapide étaient les banques et les compagnies d'assurance, mais leur expansion s'est ralentie. A l'heure actuelle, certains services fournis aux entreprises (83-85, 91, 94-99) continuent à se développer de façon sensible. Dans le commerce de détail, seuls les meubles, l'horlogerie, la papeterie, les fleurs et les plantes continuent à croître. Le pourcentage de travailleurs indépendants (par rapport au volume total de l'emploi) est passé de 19 % (1963) à 15 % (1976). Toutefois, dans certaines branches, ainsi que dans les petites et moyennes entreprises desdites branches, on a enregistré une progression de +7 % (1963/75), notamment dans l'hôtellerie etc., de 21 % dans les compagnies d'assurance, de 63 % dans les services fournis aux entreprises (83-85), et de 3 % dans les autres services.

En ce qui concerne la structure d'âge, il est à noter qu'en 1971, 53 % des personnes de sexe masculin employées dans l'industrie de transformation avaient 35 ans ou plus, contre 48 % dans le secteur manufacturier, 53 % dans les transports, 51 % dans les banques/assurances, 56 % dans les autres services. En ce qui concerne les personnes de sexe féminin employées dans le secteur manufacturier, 23 % avaient 35 ans ou plus, contre 33 % dans le commerce, 29 % dans les transports, 20 % dans les banques/assurances, 37 % dans les autres services.

C'est dans certaines classes du tertiaire que l'on trouve le niveau de formation le plus élevé. On enregistre dans les différentes classes d'activité une proportion d'employés de sexe masculin ayant suivi l'enseignement primaire (complémentaire) de 85-90 %, mais seulement de 57 % dans le secteur banques/assurances et de 54 % dans les autres services (en 1971). Dans les classes visées ci-dessus, le nombre de personnes ayant une formation universitaire s'élève à 17, voire 34 % respectivement (chiffre moyen 1-2 %). En ce qui concerne les femmes salariées, environ 90 % ont une formation primaire (complémentaire), mais 83 % seulement dans les banques/assurances et 59 % dans les autres services fournis aux entreprises. Dans lesdites branches, 3 % et 18 % respectivement ont une formation universitaire.

En 1973, le rendement par employé était de 57.411 HFL dans le secteur primaire, de 99.122 HFL dans le secteur secondaire et de 43.576 HFL dans le secteur tertiaire. Il convient toutefois de se rappeler que, de façon générale, les activités non commerciales du secteur tertiaire n'ont pas de rendement statistique, mais exigent un volume de main-d'oeuvre relativement important. Le rendement par ouvrier n'a cessé de croître dans le secteur secondaire. Le rendement par tête dans le secteur tertiaire qui était de 91,2 % du rendement par tête dans le secteur secondaire en 1965, n'était plus que de 86,8 % en 1973.

De 1970 à 1973 inclus, les salaires moyens dans le secteur tertiaire et la fonction publique se sont accrus de façon nettement plus sensible que ceux du secteur secondaire. Les activités commerciales, l'hôtellerie, les réparations, ainsi que les services fournis aux entreprises ont pratiquement évolué de la même façon que le secteur secondaire. Les transports, les communications et, dans une moindre mesure, les services médicaux, ont enregistré de bons résultats. Le niveau moyen des salaires dans le secteur manufacturier (1973 = 100) n'a été dépassé que par les banques/assurances, et la fonction publique (130 dans les deux cas) ; les transports et les moyens de communication ont enregistré 114 ; les autres classes d'activité ont de moins bons résultats, notamment le commerce, l'hôtellerie et les réparations (80). En ce qui concerne la répartition des revenus, le revenu type s'élevait en 1974 à 20.000 HFL environ. Les revenus supérieurs au revenu type dans le secteur tertiaire dépassaient celui-ci à l'époque de 44 %, mais de 30 % dans les activités commerciales, de 43 % dans les banques/assurances et les services fournis aux entreprises, et de 49 % dans les autres services. Ce pourcentage atteignait 56 % dans le secteur des transports et communications uniquement. Il convient toutefois de ne pas oublier que (en novembre 1974) la proportion de travailleurs percevant le salaire minimum (légal) par rapport au nombre total d'employés était de 6,2 % dans le secteur manufacturier, mais de 24,3 % dans les échanges, l'hôtellerie et les réparations, de 8,3 % dans les banques/assurances, de 15,8 % dans les autres services. Dans le secteur manufacturier, 21 % de l'ensemble des personnes employées a entre 15 et 22 ans, mais dans les classes mentionnées du tertiaire, cette catégorie d'âge représente respectivement 50,2, 23,0 et 19,1 %.

Si l'on pose que le rendement augmente de 100 HFL (1970), l'augmentation totale des salaires dans le commerce de gros et de détail est de 40,92 HFL, de 42,37 HFL dans l'hôtellerie, de 42,61 HFL dans les réparations, de 50,95 HFL dans les communications contre 23 à 38 HFL dans le secteur manufacturier (moins de 30 HFL dans la plupart des cas).

Il convient de faire une autre observation importante au sujet des salaires, à savoir que le nombre relatif d'employés à temps partiel (durée du travail hebdomadaire inférieure à 24 heures) est de 4 % dans le secteur manufacturier/le bâtiment, de 11 % dans les échanges, l'hôtellerie, les activités de réparation, de 4 % dans les transports/communications, de 9 % dans les banques/assurances et de 18 % dans les autres services. La structure d'âge et le travail à temps partiel sont deux facteurs qui contribuent à faire baisser le niveau des salaires dans certaines branches du tertiaire.

La croissance du rendement dans le secteur tertiaire est nettement fonction de variables telles que le PIB, le revenu disponible par tête, les dépenses de consommation et le rendement industriel, mais l'inflation souligne ce rapport de façon excessive. En ce qui concerne les investissements, toutes les activités du tertiaire ne sont pas affectées de la même façon par la conjoncture que le secteur manufacturier. Cette relation est claire pour les échanges et les transports, comme elle l'était jusqu'à ces dernières années pour le secteur bancaire. Toutefois, actuellement, les banques semblent devoir leur prospérité en partie à la faible rentabilité

du secteur manufacturier (besoin de prêts). Certaines classes du secteur public font apparaître une tendance opposée, due en partie à une politique anti-conjoncturelle des pouvoirs publics. A. Blumer (1972) estime que le secteur tertiaire atténue les faits de la conjoncture.

En ce qui concerne la taille des entreprises, il est à noter que 66 % seulement des entreprises du secteur manufacturier emploient 10 ouvriers au maximum, contre 79 % dans les banques/assurances, 78 % dans les transports et communications, 86 % dans les échanges, l'hôtellerie, les activités de réparation et 84 % dans les autres services. Sur l'ensemble des entreprises du secteur manufacturier, 6 % emploient 100 ouvriers ou plus contre 2-3 % pour les entreprises du tertiaire. Cette (plus) petite taille des entreprises du tertiaire constitue un facteur important sur lequel on reviendra plus loin.

Il apparaît que les services de crédit et les compagnies d'assurances (72,2 %), les communications (67,7 %), les transports intérieurs (66,5 %), les services fournis aux entreprises (56,0 %) et les services de transport annexes (54,4 %) procurent un volume considérable de services intermédiaires (1970).

En ce qui concerne la consommation des ménages, l'étude effectuée par le CBS en 1974/75 distingue trois catégories de revenus familiaux bruts : jusqu'à 28.000 HFL, de 28.000 à 40.000 HFL, et 50.000 HFL et plus. A cette époque, 29 % seulement de la consommation ménagère totale dans la catégorie de revenus les plus bas étaient destinés à la nourriture contre 18,6 % dans celle des revenus les plus élevés. Les catégories de revenus les plus faibles consacrent environ 27 % au logement au sens le plus large du terme, pourcentage qui va jusqu'à 34 % pour les catégories de revenus les plus élevés. Les vêtements, les chaussures et les produits de luxe représentent 8,9 à 9,7 %, l'hygiène et les soins médicaux 11,7 à 12,4 %. Les dépenses consacrées à l'éducation, les loisirs et les transports sont dans une plus large mesure fonction du revenu. La catégorie des revenus les plus faibles y consacre 21,9 % tandis que celle des revenus plus élevés 27,1 %. La consommation réelle est passée après 1963 pour les trois catégories respectivement à 31,8, 15,8 et 17,2 %. L'élément frappant au cours de cette période a été l'augmentation de la consommation réelle en ce qui concerne le logement (en grande partie des loyers) : 45,6, 39,4 et 85,2 %. Par contre, les dépenses consacrées aux vêtements, chaussures et produits de luxe ont diminué : -10,2, -20,8, -34,7 %. Il en a été de même pour les dépenses réelles consacrées aux services domestiques et à la teinturerie mais, étant donné le substitution, la consommation réelle en appareils et outils ménagers s'est accrue de 31,1 % (classe des revenus les plus élevés). Les catégories de revenus les plus faibles ont enregistré des augmentations sensibles pour les soins médicaux (21,7 %), les loisirs et les vacances (64,6 %), les autres moyens de loisirs y compris les appareils audiovisuels (115,6 %), les transports (118,2 %), rattrapant ainsi leur retard.

Les revenus moyens et, de façon plus prononcée, les revenus les plus élevés, ont enregistré des augmentations nettement moins sensibles pour les dépenses consacrées à l'éducation, aux loisirs et aux transports. Une part toujours croissante des dépenses ménagères va au commerce de détail : en

29,8 % en 1963, 47,1 % en 1976. Cela s'explique par les dépenses faites pour les vacances, les transports, les assurances, les loyers.

L'emploi cumulatif pour des ventes de 10 millions de HFL de production et de services finals (1970) est destiné au commerce de détail (573 années-homme dont 497 directes), à l'hôtellerie, etc. 554 (410), au secteur des réparations 542 (488), aux transports maritimes et aériens 138 (93), aux autres formes de transport 346 (272), aux communications 323 (285), aux activités bancaires 310 (228), aux assurances 359 (193), aux services fournis aux entreprises 475 (449).

A.2. Analyse générale : classification des activités en fonction de leur mobilité potentielle

Une indication générale du niveau national fournit le rapport exportations/production totale. Le commerce de gros et de détail (notamment le second), les transports aériens et maritimes, les autres formes de transport, les dépôts et entrepôts jouent un rôle important.

Une partie seulement de la classe 61 est mobile : un grand nombre d'entreprises de commerce de gros sont "liées" aux entreprises de détail (facteur d'accès). Quant au commerce de détail, le degré de mobilité dépend du caractère des marchandises vendues : les produits d'usage courant par exemple sont étroitement liés au marché local.

La majeure partie de la classe 7 (transports et communications) est mobile au plan national, mais les transports commerciaux par route couvrent une distance moyenne de 50 km environ. Les petites agences de voyage (771) sont liées la plupart du temps au marché local.

Il existe une interaction entre le sous-secteur des banques, des assurances, des services fournis aux entreprises et des loyers, et les ménages et les entreprises ; ce sous-secteur exige un fin réseau d'implantations, de conseillers et d'agents dans l'ensemble du pays. La publicité (838) et les études de marché (839) sont moins liées aux marchés locaux. Les grandes entreprises de conseil sont moins liées au plan régional. Les activités 84 et 85 sont également plus mobiles.

La plupart des sous-secteurs de la classe 9 sont liés aux marchés locaux et régionaux. Les fédérations d'employeurs, les syndicats, les organisations religieuses, les clubs touristiques, les associations professionnelles, etc. sont très mobiles et ont tendance à s'établir dans le "Randstad". Le secteur 98 C (services personnels), et 990 (services domestiques) exigent un marché local, à l'exception des grands studios de photographie (983).

En ce qui concerne la mobilité des emplois (Classification internationale type des professions - ISCO - 1968), la plupart des emplois des classes 0/I (ouvriers professionnels et techniques) sont "mobiles". Il en va de même pour la classe 2 (employés de l'administration et gestion). Classe 3 (personnel de bureau et personnel assimilé) dépendent plus de leur propre région, voire de leur municipalité. La classe 4 (employés dans le commerce) se sent moins "liée", à l'exception de la classe 4.1. La classe 5 acquiert dans une plus large mesure sa formation et son expérience dans la région d'origine. Il en va de même pour les classes 7.9 et 8.9, à l'exception de la classe 8.6.

A l'exception des grands groupes O/I, la mobilité de la main-d'oeuvre est très faible. Le travailleur néerlandais moyen est dans une certaine mesure "lié au plan local", évite de déménager ou même d'effectuer des trajets quotidiens vers son travail ou vers sa maison supérieurs à 15-20 km.

Les déplacements d'entreprises ne se font que sur une distance limitée, environ 10-20 km. Le secteur manufacturier, ainsi qu'un grand nombre d'entreprises de services, qui quittent des quartiers à forte densité de population, ont tendance à s'établir à une faible distance de leur ancien emplacement.

A.3. Analyse générale : la région

Il apparaît que les provinces d'Utrecht, de la Hollande du Nord et du Sud, qui comptent près de la moitié de la population néerlandaise, sont les plus développées. Les provinces de Drenthe, de Frise, de Groningue dans le Nord, et du Limbourg au Sud enregistrent la plus faible proportion d'emplois du tertiaire par rapport au nombre d'habitants. Les provinces les moins développées n'ont pas encore rattrapé leur retard. Proportionnellement, le rendement dans les provinces de Groningue et de Frise a même diminué, à l'exception du secteur bancaire et des assurances. Toutefois, dans ces branches, les nouvelles implantations ne dépendent pas toujours des perspectives du marché, mais, dans une certaine manière de la présence d'entreprises concurrentes.

Les centres médicaux sont mieux répartis que par le passé, il semble même qu'à cet égard, il n'existe pas de rapport avec le revenu par tête. Les moyens de transport sont fortement concentrés dans la Hollande du Nord et du Sud qui jouent un rôle clé pour l'approvisionnement d'un vaste marché qui s'étend jusqu'à la RFA. Cette concentration s'est répercutée sur les transports par voie d'eau et par route. Dans les régions périphériques, les deux tiers, voire les trois quarts des nouvelles implantations industrielles sont des succursales.

A.4. Prévisions nationales et régionales

Le Centraal Plan Bureau qui se fonde sur l'hypothèse de 150.000 personnes au chômage (seulement) en 1980 et un ralentissement de 1 % par an de la croissance des dépenses faites par les pouvoirs publics, estime qu'entre 1975 et 1980 le volume de la main-d'oeuvre employée dans l'agriculture diminuera de 13 % (Nord : -16 %, Est : -15 %, Ouest : -11 %, Sud : -12 %), tandis que celle du secteur manufacturier diminuera de 5 % (respectivement -9, -6, -4, -6 %), tandis que la main-d'oeuvre employée dans les services commerciaux augmentera de 6 % (+5, +10, +5, +11 %), et que celle du secteur public augmentera de 5 % (+5, +4, +3, +7 %).

Au plan national, il est prévu que de 1975 à 2000, il se produira les changements suivants en matière de volume de l'emploi (homme-années).

agriculture	: -33 %
secteur manufacturier	: -15 %
bâtiment	: -18 %
services	: +39 %
ensemble des entreprises	: +11 %
secteur public	: +26 %

Il est probable que des prévisions de cet ordre sont trop optimistes. Une analyse faite récemment par J.J.Siegers (1977) admet une proportion de 54 % au maximum du secteur tertiaire dans population active, soit quelques pour cent de plus que le niveau actuel.

A.5. Analyse du facteur localisation

Une carte indique les zones nodales empiriques ainsi que la hiérarchie des centres régionaux. Les Pays-Bas sont divisés en zones nodales primaires, secondaires et tertiaires ; les différents centres ainsi que la classe dont relèvent leurs habitants, sont indiqués.

La carte montre clairement que dans les régions périphériques, les différentes zones nodales sont nettement plus importantes et que les centres sont en moyenne relativement éloignés du consommateur. Dans les régions du Nord et du Sud, on constate souvent l'absence de petits centres de services dans les zones nodales primaires. La carte indique également les centres défavorisés. Une autre carte indique ce qu'il est convenu d'appeler les régions economico-géographiques (129 au total), suréquipées sur le plan des services, et qui se trouvent au niveau de la moyenne nationale, ou sous-équipées en matière d'établissements commerciaux de distribution. Il apparaît à nouveau qu'en dehors du "Randstad", et notamment dans le Nord et le Sud, peu de régions sont bien desservies (par exemple pour le Nord en ce qui concerne le secteur alimentaire, et pour le Sud en ce qui concerne les restaurants et les cafés). Ces régions sont les plus défavorisées en ce qui concerne le secteur non alimentaire, et les agences de banques, de voyages, les teintureries, les studios de photographie, les réparations de chaussures, les entreprises de location, les salons de coiffure.

Il est prévu que la proportion de la population habitant des agglomérations de 50.000 personnes ou plus va diminuer de 42,5 % (1975) à 34 % en l'an 2000. Il en ira de même pour la proportion des agglomérations de 10.000 habitants (18,5 à 11 %). La proportion dans les catégories moyennes va passer de 39 à 55 %.

B. Analyse des politiques - remarques et suggestions

Pendant près de vingt ans, depuis le début des années cinquante, la politique régionale aux Pays-Bas a été une politique industrielle. L'agriculture devait se défaire de la plupart de ses travailleurs (environ un quart du niveau de 1945 pouvait "survivre"). La création d'activités du tertiaire devait être impliquée par la croissance industrielle, l'industrie de transformation étant "l'élément dynamique" de toute l'activité économique. Les régions en retard (essentiellement le Nord et le Sud) ont été définies

et des centres devaient s'y développer (plus de 40). Les implantations et les expansions d'entreprises (ces dernières étant souvent traitées de secondaires) ont été encouragées dans les premiers temps sur le plan de la superficie; certaines réductions des prix ont été accordées aux sites industriels, qui se sont vus obligés d'offrir de nouveaux emplois aux travailleurs au chômage de la région en fonction de la superficie acquise. A partir de 1967, les investissements dans les immobilisations dans les régions visées pouvaient bénéficier de primes ("Investeringspremieregeling" IRP) : de façon générale, jusqu'à 25 % inclus pour les implantations (4 millions de HFL au maximum) et de 15 % (2,4 millions de HFL au maximum) pour les extensions dans certains centres. L'IPR a également été introduit pour les implantations et les extensions d'entreprises de services. Il a été modifié un certain nombre de fois sur le plan des régions, des centres et des pourcentages. Les bonifications d'intérêt (qui n'ont pratiquement jamais été accordées, et qui atteignent au maximum 3 % pour 15 ans au plus) ont eu officiellement cours jusqu'en mai 1975. A cette époque, il a été introduit une concession sur le prix du terrain, qui pouvait être accordée par les administrateurs des sites industriels. Un règlement spécial est en vigueur depuis 1968 pour la création d'activités économiques à Lelystad, ville récemment installée sur un polder (10.000 HFL par nouvel employé s'établissant de façon permanente à Lelystad).

Il ne fait aucun doute que l'IPR a contribué à la création d'emplois. Entre 1950 et 1970, les emplois industriels ont augmenté de 129 % dans la province de Drenthe, de 93 % dans celle de Frise, de 37 % dans celle de Groningue, de 36 et de 31 % respectivement dans le Nord et le moyen Limbourg (1960-1975) (Pays-Bas : -6 %). Toutefois, la différence dans les revenus moyens par tête dans les régions en retard reste élevée, entre -16 et -19 %. Pendant la période 1970-1974, dans les régions où l'IPR était (partiellement) en vigueur, 23 à 68 % des investissements dans les immobilisations ont bénéficié de primes. Tandis que l'emploi dans le secteur manufacturier (homme-années) passait de 1.203.000 en 1970 à 1.089.000 en 1975, les projets ayant bénéficié de primes (à l'exclusion de Lelystad) ont permis la création de 947 emplois entre le 1er août 1969 et le 30 juin 1976. Dans les entreprises de services, l'augmentation du nombre d'emplois pendant la même période a été de 107.000 contre 1.378 emplois "ayant bénéficié de primes". Dans le secteur manufacturier, les investissements par emploi sont nettement plus importants pour les extensions (158.260 HFL) (contre 128.804 HFL pour les implantations). Il en va de même pour les services (135.217 contre 83.298 HFL). Il est à noter qu'en moyenne, les investissements sont plus largement consacrés aux projets d'extension d'entreprises de services qu'aux projets d'implantation d'entreprises industrielles. Ces derniers enregistrent 85,5 nouveaux emplois par projet, contre seulement 78 pour le secteur des services.

Politique régionale portant exclusivement sur une activité du secteur tertiaire : par exemple les aides pour la modernisation de centres commerciaux (1977).

Politique nationale relative à une activité du secteur tertiaire : aide financière pour l'hébergement des touristes (1970).

De plus, un certain nombre de sociétés de développement régional exercent leurs activités dans les trois provinces du Nord, d'Overijssel, et

du Limbourg. Elles contribuent à l'amélioration de la structure socio-économique de la région, en accordant des crédits ou en jouant un rôle d'intermédiaire à cet égard, en prenant une participation au capital actions, que ce soit pour les nouvelles sociétés ou les entreprises déjà en place du secteur industriel et tertiaire.

Le "Stichting Nederlandse Herstructureringsmaatschappij NEHEM" (1972) est un institut sectoriel dont le but consiste à améliorer la structure des activités néerlandaises et à encourager les études structurelles par secteur. Certaines institutions financières qui, en fait, travaillent sur une base nationale, peuvent jouer un rôle important dans la restructuration de la politique régionale : il s'agit de la "Nederlands Participatie Maatschappij" et du "Industrieel Garantiefonds", notamment pour les petites et moyennes entreprises. Ces dernières bénéficient d'un règlement en matière de crédit : crédit à l'entreprise pour de nouveaux équipements, des extensions, des remplacements et des modernisations ; crédits de coopération économique ; crédit pour accroître le capital, crédit hypothécaire et crédit destiné à atténuer les effets de la reconstruction urbaine.

Les pouvoirs publics ont publié deux notes importantes :

- a. Note sur la croissance sélective (1976) qui comprend deux points fondamentaux : à savoir la continuité des entreprises commerciales et la sélectivité du développement économique en ce qui concerne le volume de la main-d'oeuvre, la qualité de la main-d'oeuvre, les effets de l'environnement, l'utilisation rentable de l'énergie et des matières premières, les conséquences de la division internationale du travail ;
- b. Note sur la politique socio-économique dans les régions 1977-1980 qui tend à éliminer les déséquilibres économiques régionaux fâcheux, en tirant parti de certains avantages ou en atténuant ou en compensant certains inconvénients. Objectif à court terme (jusqu'en 1980) : élimination de l'élément régional du chômage.

Le 24 mai 1978, l'autorisation d'amortissement accéléré et la déduction des investissements ont été remplacés par la loi sur le compte d'investissement ("Wet Investeringsrekening", WIR). Un certain nombre de primes sont accordées sous forme de réduction fiscale, de sorte qu'il n'est plus nécessaire de commencer par enregistrer des bénéfices. L'objectif consiste à stimuler et à orienter les investissements (distinction établie entre les bâtiments autres que des logements, installations fixes en plein air, navires de haute mer, avions, autres investissements commerciaux).

La prime générale de base varie entre 7 et 23 % (bâtiments). Cette prime est liée au règlement des investissements sélectifs ("Selective Investment Regulation" - SIR), qui tend à limiter les investissements dans les zones à forte densité de population telles que l'Ouest et le Centre des Pays-Bas où les activités économiques sont déjà fortement concentrées. Dans ces zones fonctionne un système de taxes (nouveaux bâtiments et installations : 15 % pour plus de 250.000 HFL, et 8 % pour plus de 50.000 HFL respectivement), de permis et de notifications.

Il existe en outre une aide régionale spéciale pour les extensions dans trois zones où le chômage est élevé (bâtiments 20 %, immobilisations 10 %, une indemnité de déménagement (15 et 7,5 % respectivement) de la région SIR vers un certain nombre de centres, une aide pour les projets de grande envergure (d'au moins 30 millions de HFL, et de façon générale de 25.000 HFL par nouvel emploi) ainsi qu'une prime pour les projets de petite envergure (jusqu'à 800.000 HFL d'investissement - les primes allant de 6 à 0 %). Dans la seconde phase, il y aura des aides pour les innovations, les investissements permettant d'économiser l'énergie et de minimiser les effets sur l'environnement.

Devons-nous mener une "politique spéciale pour le secteur tertiaire" ? Il convient d'être très prudent à cet égard. L'industrie de pointe sur le plan technologique est et restera l'élément dynamique de l'activité économique dans nos pays. Le fait de continuer à transférer des activités tertiaires de l'industrie au secteur tertiaire à proprement parler présente divers inconvénients : le système de fixation des prix dans le secteur tertiaire est souvent peu transparent et peut encourager l'inflation ; la demande en matière de main-d'oeuvre du secteur tertiaire n'a pas tendance à employer des ouvriers provenant de l'industrie mais crée sa propre demande sur le marché de l'emploi. Le secteur tertiaire est et restera fortement dépendant de l'industrie. Les perspectives relatives aux possibilités de développement de l'emploi dans le secteur tertiaire restent modestes : a) malgré les démentis fournis en 1977 par les employeurs, un syndicat a estimé que 10.000 employés seraient licenciés au cours des cinq prochaines années dans les assurances du fait des projets d'automatisation. La création d'emplois dans le secteur bancaire s'est nettement ralentie après la crise du pétrole et certains experts ont déjà parlé de surcapacité en ce qui concerne le réseau d'agences. L'évolution des dépenses et des facteurs élastiques font apparaître de sensibles modifications à l'intérieur du secteur tertiaire. Près de la moitié déjà des dépenses ménagères s'effectue en dehors du commerce de détail : vacances (en partie à l'étranger), transports privés, loyers, assurances. Peu d'entreprises créent encore des emplois dans le commerce de détail. L'augmentation des emplois dans le secteur quaternaire sera peu importante : a. beaucoup de pays enregistreront de graves déficits au cours des prochaines années (environ 6 % en 1978 aux Pays-Bas), b. il ne sera pas nécessaire de créer beaucoup de nouveaux emplois. Exemple : la classe d'âge de 0 à 20 ans diminuera d'un tiers environ en 1990. Malgré l'augmentation de la demande en matière d'éducation supérieure, l'éducation primaire complémentaire demandera moins de personnel. L'augmentation du nombre de personnes de plus de 65 ans sera modeste, ce qui ne laisse pas prévoir beaucoup de nouvelles possibilités d'emplois en matière de personnel.

Par ailleurs, il convient d'encourager le secteur tertiaire par une politique saine, une bonne information et des aides. Ce secteur subit relativement peu les effets de la conjoncture, tout particulièrement sur le plan de l'emploi pour autant que les entreprises desservent les marchés locaux, régionaux ou nationaux. Il existe une relation distincte et positive entre la croissance des ventes et l'emploi, ainsi qu'avec l'ensemble des traitements. En ce qui concerne l'augmentation des revenus, le commerce,

L'hôtellerie, les activités de réparation, les services fournis aux entreprises évoluent de la même façon que le secteur secondaire ; les transports et les communications enregistrent de bons résultats. En matière de niveau des revenus, seules les activités bancaires, les assurances, les transports et les communications en enregistrent de meilleurs. Il convient de se rappeler que le secteur tertiaire emploie un nombre relativement élevé de jeunes et de personnes à temps partiel.

Un autre élément important réside dans le fait qu'un grand nombre d'entreprises du secteur tertiaire sont de petite ou de moyenne envergure. Il est apparu jusqu'en 1975 que la rentabilité des petites entreprises était nettement meilleure que celle des grandes. Celles-ci enregistrent des taux d'absentéisme plus élevés ainsi qu'un nombre relativement plus important d'employés entrant dans l'entreprise ou la quittant chaque année, ce qui est coûteux. Sur le plan du secteur quaternaire, les pouvoirs publics auraient sans doute intérêt à encourager la coopération entre les petites entreprises en matière de gestion du personnel, afin de promouvoir l'efficacité de ces entreprises, sur le plan social.

Les entreprises du secteur tertiaire ont tendance à se rassembler dans les zones à forte densité de population où se concentrent les activités économiques ; si elles déménagent, elles le font sur de courtes distances. Selon les enquêtes, les facteurs d'incitation (à quitter un site) sont 1. Le manque d'espace pour une production optimale ou pour une extension des locaux actuels (=100), 2. des locaux inappropriés (=43), 3. expropriation ou intimation de vider les lieux (=39), 4. un environnement jugé non représentatif pour l'entreprise (=36), 5. les conditions de circulation (=29), 6. les aides des pouvoirs publics (=18). Les facteurs d'attraction (pour attirer les firmes du secteur tertiaire) sont 1. la possibilité d'extension (=100), 2. de nouveaux locaux disponibles immédiatement (=77), 3. la facilité d'accès (=48), 4. le prix (plus) faible pour le site et les locaux (=42), 5. un environnement "représentatif" (=42), 6. la facilité à trouver de la main-d'oeuvre (=26), 7. les aides des pouvoirs publics (=16). Pour avoir de l'effet, les aides doivent être accordées sous différentes formes adaptées à la nature des entreprises du secteur tertiaire (y compris les aides relatives au capital circulant, aux stocks, aux intérêts des prêts, aux salaires), et être temporaires afin d'encourager la création d'un secteur tertiaire sain qui puisse se développer sans l'apport d'aides. En ce qui concerne les régions insuffisamment fournies en services - qui figurent dans le rapport pour les Pays-Bas - il est recommandé d'introduire un système de complément de revenu pour les propriétaires/chefs de petites et moyennes entreprises de services qui sont indispensables pour la viabilité desdites régions. Une telle aide doit être accordée de façon temporaire et la subvention doit être fondée sur une analyse de coûts/bénéfices (essentiellement une estimation des coûts sociaux liée aux sacrifices, y compris la perte de productivité, consentis par les consommateurs dans les régions concernées qui sont sans cesse obligés de couvrir de relativement grandes distances pour un certain nombre de dépenses). L'argument selon lequel les conditions de concurrence se trouvent ainsi tournées ne semble pas avoir de poids : en effet, si l'on ne mène pas une politique appropriée, aucun chef d'entreprise ne viendra s'établir (ou ne

restera) dans ces régions. Seules les entreprises situées à l'extérieur de ces zones insuffisamment fournies en services enregistreront de faibles pertes qui affecteront une très petite partie de leur chiffre d'affaires. Pour garder à une région son caractère attrayant et "viable", il faut de plus résoudre un grave problème de localisation pour l'implantation des entreprises.

Il est recommandé d'éliminer progressivement la grande différence de prix entre les terrains destinés aux activités industrielles ou de service (qui représente certainement un facteur 10 aux Pays-Bas !). Il est un fait qu'une certaine partie des entreprises de services sont situées dans les centres urbains où le terrain est très rare. Toutefois, il est inadmissible que les municipalités mettent à la disposition de l'industrie des sites à bon marché et bien équipés tout en cherchant simultanément à équilibrer leurs revenus et leurs dépenses en imposant des prix élevés aux entreprises du secteur tertiaire pour le terrain. Si les pouvoirs publics souhaitent que le secteur tertiaire crée ou tout au moins maintienne des emplois, il convient d'éliminer cette forme de discrimination.

Il est chaudement recommandé pour restructurer la politique du secteur tertiaire de procéder à une étude du marché du travail. Une part importante des activités professionnelles du secteur tertiaire relève du secteur secondaire : en 1973, 32 % environ, contre 9 % d'emplois "secondaires" dans le secteur tertiaire. La différenciation de la population active entre personnes de sexe masculin et de sexe féminin donne des sous- ou surestimations sensibles. Au cours des prochaines décennies, une part importante des nouveaux arrivants sur les différents marchés du travail demandera des emplois du secteur tertiaire et il importe autant que possible de concilier l'offre et la demande en matière d'emploi. De plus, le rapport néerlandais montre qu'entre 1960 et 1971, seul le secteur manufacturier a procédé, grâce à ses nouvelles implantations et ses extensions dans l'ensemble du pays, à une nouvelle répartition de ses emplois tertiaires (y compris les emplois de cadres), tandis que les entreprises du tertiaire renforçaient leur concentration dans la région dominante ("Randstad"). C'est pourquoi, on insiste sur la nécessité d'effectuer une étude du marché du travail et d'élaborer une politique bien harmonisée entre l'industrie et le secteur tertiaire. Le rapport (n° 13) de la "Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid" (1977) n'offre pas de solution : lorsque la croissance du secteur privé est modeste, il est nécessaire de développer le secteur collectif. Il convient également de maintenir les revenus privés réellement disponibles à la croissance zéro et de financer le développement du secteur collectif grâce à la valeur ajoutée par les entreprises commerciales, qui abandonneraient leur part de valeur ajoutée pour les remplacements, les améliorations et la continuité. Les services qui ne dépendent pas du marché répondent à des besoins qui ne sont pas satisfaits autrement (services médicaux, aide aux personnes âgées) et influencent de façon positive d'autres activités (reconstruction urbaine) ; c'est notamment ce secteur qu'il s'agit d'influencer grâce aux objectifs et buts spéciaux pour l'emploi. Une partie de la valeur ajoutée qui a été prélevée peut être dirigée vers les classes à forte proportion de main-d'oeuvre (notamment les magasins dans les zones mal desservies, peu peuplées), ou peut être affectée à la remise en valeur de certaines formes d'artisanat, ou bien encore à l'encouragement des investissements en faveur de l'environnement.

L'auteur approuve l'intérêt que porte le WRR aux services indépendants du marché, mais refuse le lien avec le prélèvement de la valeur ajoutée dans le secteur manufacturier et le renforcement du secteur quaternaire. Enfin, il convient d'avoir toujours présent à l'esprit qu'une politique qui encourage la viabilité de la vie économique en général au niveau national aura toujours des effets positifs sur les régions en retard. Après la seconde guerre mondiale, lorsque le monde des affaires a retrouvé sa prospérité, le secteur manufacturier dans le "Randstad" a été le premier à atteindre le stade du suremploi, ce qui l'a incité à effectuer un grand nombre de nouvelles implantations et d'extensions dans les zones périphériques.

LE RÔLE DES ACTIVITES TERTIAIRES DANS LA POLITIQUE REGIONALE :

ROYAUME-UNI

R é s u m é

par

Judith Marquand

PARTIE A : ANALYSE

CHAPITRE I : CARACTERISTIQUES DU SECTEUR TERTIAIRE

- I.i. Le secteur tertiaire s'est développé assez tôt au Royaume-Uni par suite d'une industrialisation précoce, mais sa part du marché de l'emploi ne s'est guère accrue entre 1920 et 1960 environ. En revanche, elle connaît une croissance sensible depuis 1960 et est ainsi passée de 46 % à quelque 56 % de l'emploi salarié total en 1975 (ces proportions devraient être légèrement plus élevées si l'on considère la population active totale, eu égard à la concentration de l'emploi non salarié dans le secteur tertiaire).
- I.ii. L'emploi salarié masculin et féminin s'est accru dans le secteur tertiaire depuis 1960, malgré un recul de l'emploi masculin pour l'ensemble de l'économie. Le secteur tertiaire a toujours été le principal pourvoyeur d'emplois féminins et, en 1975, il représentait près de 75 % de l'emploi salarié féminin, mais toujours moins de 50 % de l'emploi masculin.
- I.iii. Les professions tertiaires ont connu une croissance de l'emploi rapide : elles représentaient 56 % des emplois salariés en 1961 et 61 % en 1971. En 1971, les professions tertiaires offraient davantage d'emplois masculins que les professions du secteur secondaire et représentaient plus de 80 % des emplois salariés féminins.
- I.iv. Les industries qui ont connu la croissance la plus rapide entre 1960 et 1973 s'adonnaient presque toutes à des activités au service des entreprises. L'enseignement et la santé étaient les deux grandes exceptions. Depuis 1973 l'emploi a cessé de se développer dans un certain nombre de ces services intermédiaires, mais on observe une croissance vigoureuse des services offerts

au consommateur (en particulier le sport et les loisirs, les "pubs" et les clubs). Au début, les industries dont l'emploi régressait formaient un ensemble composite, mais les effets de la récession sur les services intermédiaires et les effets de la hausse du prix relatif du pétrole deviennent perceptibles après 1973.

I.v. Seules les années de recensement permettent d'établir des comparaisons entre les professions. Si l'on considère les années 1966-1971, on constate que la croissance est très nettement concentrée parmi les groupes auxquels appartiennent les administrateurs et directeurs, les professions techniques et libérales, ainsi que les artistes. Les programmeurs informatiques et analystes de systèmes font partie du groupe de professions dont la croissance est la plus rapide.

I.vi. L'enseignement, la santé et les administrations publiques représentent la quasi totalité de l'emploi offert par le secteur public. Cet emploi s'est accru de 3,25 % par an entre 1960 et 1976, soit une croissance beaucoup plus rapide que celle de l'emploi offert par l'ensemble du secteur des services, qui était de 1,25 % par an (G.B.).

I.vii. En raison, principalement, de la difficulté de mesurer nombre de formes de rendement du secteur des services, ces derniers sont mal représentés dans les tableaux nationaux des "entrées et sorties" et l'on ne dispose pas des informations nécessaires pour établir une distinction fiable entre les ultimes et intermédiaires.

I.iii. Si l'on tient compte de la sousestimation de la production du secteur des services lorsque celle-ci est mesurée à l'aide des indicateurs de l'emploi, il n'est pas évident que la croissance de la production par tête au cours de la période 1951-72 ait été moins rapide dans le secteur des services que dans le secteur secondaire. Les fluctuations désordonnées des prix relatifs observées depuis 1972 rendent malaisée toute interprétation de ce qui s'est passé depuis lors. Un examen rapide de l'évolution du travail à temps partiel montre que son effet sur le résultat final est négligeable.

I.ix. Une analyse instantanée fait apparaître que l'élasticité revenu de la demande est plus grande pour les services considérés dans le cadre de l'enquête sur les dépenses des familles (Family Expenditure Survey) que pour les biens. Le rapport est très étroit entre les services dont l'élasticité revenu de la demande était particulièrement élevée en 1976 et les branches du secteur des services qui ont connu une croissance substantielle ou ont amélioré leur position relative pendant la période 1973-76.

I.x. Le "skill mix" joue un rôle prépondérant dans la rémunération du secteur des services. Si l'on tient compte de cet élément, les rémunérations offertes par le secteur des services sont,

tout compte fait, moins attrayantes que celles offertes par le secteur secondaire, de sorte que ce facteur n'a sans doute guère contribué à faciliter la croissance du secteur des services.

- I.xi. Les emplois à temps partiel, tant masculins que féminins, sont nettement plus nombreux dans le secteur des services que dans le secteur secondaire. Leur proportion s'est accrue de façon substantielle depuis 1960, et ce, pour les deux sexes. En 1976, plus de la moitié des femmes employées dans les services divers et la distribution et près de la moitié des femmes employées dans les services scientifiques et spécialisés travaillaient à temps partiel. Cet essor du travail à temps partiel a d'importantes répercussions sociales et n'est pas sans rapport avec la mobilité limitée du marché de la main-d'oeuvre.
- I.xii. Si l'on exprime en termes d'équivalents à plein temps la croissance enregistrée entre 1960 et 1976, la croissance du secteur des services se réduit d'environ un cinquième, tandis que le taux de régression du secteur manufacturier demeure pratiquement inchangé. Pour l'ensemble des industries et services, le chiffre de l'emploi de 1976 est ainsi ramené de 103 % à 97 % de celui de 1960 ; quant à celui de l'emploi dans les services, il est de 120 % au lieu de 126 %.
- I.xiii. L'emploi indépendant, non salarié, est concentré dans une forte proportion (environ 75 %) dans le secteur des services, et il n'a guère varié en nombre entre 1961 et 1975. Alors que la proportion de l'emploi non salarié s'est quelque peu accrue si l'on considère l'ensemble de l'économie (entièrement à cause du comportement de la construction), elle a été ramenée à 9,75 % en 1960 à environ 9 % en 1976 dans le secteur des services en raison des progrès de l'emploi total dans ce secteur.
- I.xiv. Une grande partie du secteur des services est dominée par les petites entreprises. La situation actuelle présente des points noirs, mais on peut espérer une amélioration prochaine.

CHAPITRE II : CYCLE, TENDANCES ET PERSPECTIVES

- II.i. Dans l'ensemble, l'ensemble tertiaire est moins sensible aux fluctuations cycliques que l'emploi secondaire ; il est très mouvant dans les secteurs de la distribution et des services divers mais présente une très grande stabilité dans le reste du secteur tertiaire.
- II.ii. Les statistiques du chômage professionnel n'existent que depuis 1973 ; elles montrent que le taux de chômage des activités non manuelles est sensiblement moins élevé que

celui des activités manuelles, bien qu'il soit en légère augmentation, sauf en ce qui concerne les emplois masculins administratifs, spécialisés et de direction et les emplois féminins spécialisés et de direction. Abstraction faite de ces groupes, l'emploi non manuel (tel que dans la distribution et les services divers) semble depuis peu moins stable que l'emploi manuel.

- II.iii. L'intensité de capital est élevée dans les transports et les communications, mais toutes les autres branches du secteur tertiaire utilisent beaucoup moins de capital par unité de production et par unité de main-d'oeuvre que l'industrie manufacturière.
- II.iv. Depuis 1970 environ, l'investissement par travailleur salarié est plus élevé et plus stable que l'investissement dans l'industrie. Un tiers environ des investissements du secteur tertiaire, mais moins d'un cinquième des investissements industriels, sont consacrés à l'édification de nouveaux bâtiments et usines.
- II.v. On peut mettre la production et l'emploi du secteur tertiaire en rapport avec le comportement de variables macroéconomiques, en particulier les dépenses et/ou les revenus personnels disponibles des consommateurs, le PIB et, dans certains cas, la production industrielle, mais l'établissement de relations fiables pour l'avenir exige des travaux beaucoup plus conséquents. On obtient un bien meilleur ajustement pour la quasi totalité des relations en incorporant les données de 1973-76 dans les équations de régression (établies sur la base de données recueillies à partir de 1960) au lieu d'utiliser des données arrêtées en 1973 ; toutefois, les constatations que l'on pourrait établir pour la période 1960-76 ne seraient pas basées sur la même population que celles relatives à la période 1960-73. Dans l'ensemble, la production et l'emploi tertiaires se portent mieux depuis 1973 que ne l'auraient laissé prévoir les relations antérieures.
- II.vi. Les relations de régression ont été généralement meilleures pour différents secteurs que pour l'ensemble du tertiaire, mais elles n'étaient pas encore assez robustes pour permettre l'établissement de prévisions fiables. Pour la période la plus récente, les transports et communications, tout comme l'ensemble de la production tertiaire, sont plus dynamiques que prévu, tandis que les autres branches le sont moins. Il existe une large marge d'incertitude dans toute prévision établie sur la base de ce genre d'équations.
- II.vii. Au total, la production du secteur tertiaire progresse au même rythme que le PIB, tandis que le rythme de croissance de l'emploi tertiaire est moins rapide de moitié environ.
- II.viii. Le gouvernement britannique ne publie pas de prévisions ou d'estimations à moyen terme, mais l'équation qu'il uti-

lise dans son modèle de prévision à court et à moyen terme pour l'emploi dans les services commerciaux exprime celui-ci en fonction de sa tendance temporelle et de la production compte tenu de leur décalage relatif ; en ce qui concerne les services publics non commerciaux, la prévision se base sur la masse salariale et le trend de l'emploi. Les équations utilisées par le gouvernement posent les mêmes problèmes que nos propres équations.

- II.ix. Le gouvernement britannique publie des projections des dépenses publiques, mais sans généralement y inclure (à la publication) de prévisions relatives à la main-d'oeuvre. Le National Economic Development Office établit, mais sans les publier, des prévisions relatives au commerce de détail, et il publie des prévisions pour l'industrie hôtelière. Il ne publie pas d'autres prévisions officielles pour les différentes branches du secteur tertiaire.

CHAPITRE III : STRUCTURE REGIONALE DE L'ACTIVITE TERTIAIRE

- III.i. La caractéristique dominante des quotients de localisation des industries du secteur tertiaire, qu'ils soient basés sur la population ou sur l'emploi, est la concentration supérieure à la moyenne observée dans le South East, principalement en ce qui concerne les assurances, les banques et le crédit. En revanche, les East et West Midlands ont les quotients de localisation les plus bas.
- III.ii. Entre 1966 et 1971, les quotients de localisation pour le reste du South East se sont sensiblement accrus tandis que ceux du Grand Londres ont régressé. Les East Midlands ont amélioré leur position relative et le North West a enregistré un recul.
- III.iii. Si l'on remonte plus loin dans le temps, on constate que les taux de croissance nationaux oblitèrent les variations régionales. Les principales modifications de la structure régionale des services enregistrées depuis 1972 vont de pair avec une évolution de la production dans le secteur secondaire (mesurée par l'emploi). Ce sont les assurances, les banques et le crédit qui ont subi les changements les plus importants.
- III.iv. L'évolution a été plus diversifiée depuis 1971. La position relative des East Midlands et de l'Irlande du Nord s'est améliorée tandis que celle du South East et du North West s'est détériorée.
- III.v. Les variations présentées par l'offre du secteur public à la population locale n'expliquent pas les quotients de localisation des services professionnels et divers et de l'administration publique. Les normes de l'offre de services

du secteur public semblent généralement assez uniformes. Eu égard, notamment, à cette constatation, on ne peut considérer que les disparités des niveaux des dépenses publiques soient le signe d'une médiocre adaptation de ces mêmes dépenses aux besoins. En outre, une grande partie de ces dépenses tend à aller aux régions périphériques.

- III.vi. La part de l'emploi non salarié dans les services présente des variations régionales très semblables à celles enregistrées dans toutes les industries. L'emploi non salarié est généralement peu fréquent dans le North, en Ecosse et en Irlande du Nord ; il atteint des taux élevés dans le South West, au Pays de Galles et dans le Yorkshire & Humberside (principalement dans la distribution), ainsi que dans l'East Anglia (principalement dans les services divers). La part des professions libérales et des emplois scientifiques non salariés est la plus élevée dans le South East.

- III.vii. Les études des secteurs d'activité sont peu nombreuses, sauf en ce qui concerne la distribution et le tourisme ; elles sont énumérées dans la bibliographie. Les études des effets multiplicateurs sont également rares, principalement pour des raisons méthodologiques.

- III.viii. L'emploi dans les professions administratives est, plus que dans tout autre secteur d'activité, concentré dans le South East. Le pays de Galles et le North, qui manquent en particulier de cadres, présentent les quotients de localisation les plus bas. Comme pour les industries de service, la période 1966-1971 a été marquée par un exode considérable du Grand Londres vers le reste du South East. Les positions du North West, des West Midlands et, dans une moindre mesure, du Yorkshire & Humberside et du North, se sont détériorées. Ces tendances ne doivent être extrapolées au-delà de 1971 qu'avec une extrême prudence, mais elles ont un long passé, qui remonte non à 1961-1966 (années de recensement dont les données se prêtent à l'examen) mais à la fin du dix-neuvième siècle.

- III.ix. La concentration des professions libérales et cadres supérieurs est particulièrement forte dans le South East.

- III.x. Les sièges sociaux des grandes entreprises sont fortement concentrés à Londres, et cette concentration s'est accrue entre 1971-72 (date à laquelle les premières données ont été disponibles) et 1976-77. Corollaire : la part de l'emploi contrôlée de l'extérieur de la région, qu'il se situe dans des filiales ou dans des succursales, s'est accrue partout, pour atteindre (par exemple) 59 % de l'industrie en Ecosse en 1973. La prise de contrôle est le principal moteur de l'évolution ; les conséquences en sont sérieuses pour le secteur des services puisque les succursales font beaucoup moins appel que les entreprises locales aux ressources de la région pour répondre à leurs besoins en services, les filiales occupant une position intermédiaire. (Cela ne vaut pas pour les acquisitions d'inputs matériels).

- III.xi. L'exode des services vers le South East, qui s'accompagne d'un relâchement des liens avec les services locaux après les acquisitions, contraste fortement avec le mouvement récent de l'industrie manufacturière vers la périphérie.

CHAPITRE IV : ANALYSE DE LA LOCALISATION DE L'ACTIVITE TERTIAIRE

- IV.i. Nous avons pris pour hypothèse que les localisations fondées sur les zones de migration alternante fournissent une base adéquate pour mettre à l'épreuve la forme la plus lâche de la théorie du lieu central, pour apporter une meilleure description de la répartition de l'activité économique que les quotients de localisation et en fournir une explication partielle, pour étudier la dispersion et l'évolution de la dispersion de l'activité économique, et pour mesurer et localiser l'insuffisance et/ou l'abondance de l'offre des services au consommateur et des services au producteur, par région et, à l'intérieur des régions, par MELA (Metropolitan Economic Labour Area).
- IV.ii. Nous avons constaté que certaines activités tendaient à se grouper de plus en plus dans les grandes MELA. Pour les services destinés au producteur, la relation semblait plus étroite lorsque l'emploi offert par le service considéré était mis en rapport avec l'emploi total de la zone ; pour les services mixtes et les services destinés au consommateur, la relation était davantage liée à la population. Elle était moins étroite pour les activités dont les liens avec le marché local présentaient normalement le moins d'importance - gouvernement national, recherche, hôtellerie. Seules les universités - autre activité dont la localisation est arrêtée par décision gouvernementale - présentaient une relation inverse.
- IV.iii. Même si l'on exclut Londres des calculs, il subsiste un effet de hiérarchie considérable dans la quasi totalité des cas où cet effet se dégageait des analyses incluant la capitale britannique. Toutefois, l'inclusion de Londres avait presque toujours pour effet de donner à la courbe une impulsion ascendante, et cet effet était le plus marqué pour les cadres et professions libérales de haut niveau ainsi que pour les cinémas, les théâtres, les acteurs et les musiciens. Ce résultat confirme les observations formulées au chapitre 3 sur les sièges sociaux de sociétés et les activités de R & D.
- IV.iv. Il serait particulièrement intéressant d'étudier la répartition des services entre les "noyaux" et leurs "ceintures" internes et périphériques ainsi que, peut-être, les besoins minimaux apparents de différents types d'industries de service dans des zones de tailles différentes.
- IV.v. L'étude des divers groupes d'industries et de professions ne pouvait, semblait-il, déboucher que sur un ajustement plus mauvais des régressions. Pourtant, cet ajustement est demeuré extrêmement bon, la pente de la ligne de régression présentant des écarts sensibles par rapport à l'unité pour un grand nombre de groupes, en particulier si l'on utilisait la population comme variable indépendante.

- IV.vi. On a constaté une inflexion sensible dans un nombre de cas ; il s'ensuit que le pouvoir de description des équations de régression exponentielle est généralement meilleur que celui des régressions linéaires liées aux quotients de localisation, et que ces équations de régression exponentielle sont un moyen simple d'expliquer le problème, révélé au chapitre 3, de la corrélation entre les résiduels des quotients de localisation et la population (et, dans une moindre mesure, l'emploi). Les équations de régression (quelle qu'en soit la forme) ne présentant pas, seules, une fiabilité totale, surtout lorsqu'il s'agit de comparer la concentration révélée par deux ensembles différents d'observations (une même industrie à des moments différents ou des industries différentes au même moment), nous les avons complétées avec des taux de concentration de Hannah/Kay. Ceux-ci ne permettent pas d'étudier séparément les MELA, mais ils montrent clairement si une industrie présente une concentration nettement plus forte qu'une autre et, par conséquent, si les équations de régression sont trompeuses. Elles ne l'étaient généralement pas, de sorte que l'on peut légitimement tirer des conclusions détaillées de l'analyse des résiduels des équations de régression.
- IV.vii. Confirmés par les résultats des régressions, les taux de concentration établissent l'existence d'une nette différence dans le comportement "locationnel" des services destinés au consommateur et au producteur. Ces derniers sont beaucoup plus concentrés que les premiers dans les grandes MELA. Pour déterminer les excédents et les insuffisances des diverses MELA à cet égard, il faudrait encore analyser les résiduels des équations de régression par groupe de professions.
- IV.viii. Bien que les services au consommateur soient très dispersés, leur offre présente des écarts considérables de MELA à MELA. Ces écarts sont si importants qu'il est manifestement erroné de supposer que le marché assurera automatiquement une répartition (relativement) équitable de ces services au consommateur en fonction de la population ou de la population et de la dimension du centre urbain. En outre, les MELA qui sont suffisamment pourvues en services divers (les plus spécifiquement destinés aux consommateurs tendent à manquer également de plusieurs autres groupes d'activités de la SIC comptant des services destinés au consommateur. Une analyse plus détaillée s'appuyant sur une ventilation plus poussée des activités s'impose. Néanmoins, il semblerait que les résidus des équations de régressions exponentielles fournissent un bon point de départ pour l'identification des zones très insuffisamment pourvues en services au consommateur.

CHAPITRE V : DECISIONS DE LOCALISATION ET DE TRANSFERT - QUELLES SONT LES ENTREPRISES "MOBILES" ?

- V.i. Nous considérons qu'une activité est "mobile entre deux localisations" lorsque les coûts à long terme ne présentent pas de différence sensible pour ces deux localisations.
- V.ii. Les principaux coûts à long terme qui diffèrent sont les salaires,

les loyers et les prix, qui sont moins élevés hors de Londres, et les frais de contact et de communication.

- V.iv. Les entreprises qui transfèrent leurs installations conservent généralement au moins un petit bureau à Londres. Elles ont moins de contacts extérieurs et des frais de contacts moins élevés que les entreprises qui demeurent en place. Il leur est aussi possible de procéder à un ajustement de leurs contacts après leur transfert.
- V.v. Les succursales nouent moins de liens locaux que les filiales, lesquelles en nouent moins que les sièges sociaux ou les entreprises uniques. En fait, les déplacements d'affaires répondent dans une large mesure à la nécessité de maintenir le contact entre les différentes parties d'organisations séparées dans l'espace.
- V.vi. Il est possible de réduire dans une mesure substantielle les déplacements d'affaires en leur substituant, pour les réunions, l'emploi des moyens d'audio téléconférence, même aux prix actuels.
- V.vii. Les frais de déplacement sont tels qu'une augmentation des coûts des communications ne devrait pas être de nature à faire obstacle à la localisation dans une quelconque des grandes villes du Royaume-Uni, sauf en ce qui concerne les bureaux pour lesquels il en résulterait de nombreux déplacements supplémentaires des cadres supérieurs.
- V.viii. Environ 24.000 emplois ont été transférés chaque année du centre de Londres entre 1963 et 1970, dont approximativement la moitié ont été enregistrés par le LOB. Cependant, la quasi totalité des mouvements interrégionaux auront été enregistrés par le LOB.
- V.ix. La plupart des transferts d'emplois sont le fait de petites entreprises, mais la plupart des emplois transférés le sont par tranches de 200 ou plus et par de grandes entreprises. Les entreprises de bureaux transférées du centre de Londres sont généralement plus grandes que celles qui y demeurent. Les emplois de niveau inférieur nécessitant peu de communications avec l'extérieur tendent à être transférés. Nombre de transferts ont un caractère partiel ; les services les plus volontiers transférés sont les services comptables et les services des ventes, dont les contacts externes sont peu nombreux. Ce sont surtout les entreprises relevant des branches d'activité du secteur tertiaire où les travaux bureaucratiques de routine sont nombreux qui transfèrent leurs bureaux.
- V.x. Les grandes entreprises se déplacent sur de plus grandes distances que les petites ; celles-ci s'éloignent généralement peu de leur lieu d'implantation précédent et conservent dans une large mesure leurs anciens réseaux de contacts. Lorsqu'une entreprise est transférée à une grande distance, seul le personnel-clé l'accompagne et elle conserve un bureau dans le centre de Londres.

- V.xi. La plupart des entreprises sont satisfaites de leurs transferts.
- V.xii. La plupart des emplois transférés ne concernent pas simplement des activités tertiaires, mais aussi des activités du secteur tertiaire. Les transferts effectués par l'industrie manufacturière, les compagnies d'assurances, les sociétés et associations sont considérablement plus nombreux que ne le laisserait prévoir leur concentration au centre de Londres.
- V.xiii. Parmi les activités dont la proportion des transferts est peu élevée par rapport à leur concentration au centre de Londres, un grand nombre sont, en fait, des industries qui sont très fortement concentrées dans la capitale, de sorte que, si l'on considère l'ensemble du pays, le nombre des entreprises qui transfèrent leurs bureaux est malgré tout assez élevé. Les transferts ont contribué au meilleur équilibre de la dispersion des activités du secteur tertiaire enregistré pour la plupart d'entre elles en 1971 (par rapport à 1966).
- V.xiv. Le processus de transfert s'est accéléré depuis 1971 et une forte proportion des transferts vont au-delà du South East, vers des localités qui, le plus souvent, se situent malgré tout à moins de 150 milles de Londres. Le Grand Londres perd de plus en plus d'emplois au profit du reste du South East.
- V.xv. Les transferts représentent tout au plus un septième du changement net total enregistré hors de Londres pour l'emploi administratif. Les créations, extensions, fusions et disparitions d'entreprises sont quantitativement beaucoup plus importantes.
- V.xvi. Les nouvelles entreprises de services à siège unique seront, par définition, de petites entreprises. Leur entrée sur le marché est relativement aisée puisque ces entreprises exigent peu de capitaux ; mais leur vulnérabilité risque d'être grande. Les chefs d'entreprises s'implantent dans des régions qu'ils connaissent et ne déplaceront sans doute leurs entreprises que sur de courtes distances, même en cas d'extension.
- V.xvii. Les entreprises de services au consommateur à établissements multiples recourent à des analyses de marché complexes pour déterminer les lieux d'implantation de leurs nouvelles succursales ; aucun fait concret ne peut, toutefois, être observé actuellement.
- V.xviii. Lorsqu'il s'agit d'entreprises de services à établissements multiples pour lesquelles l'accessibilité des consommateurs ne répond pas à une préoccupation essentielle, les lieux d'implantation des nouvelles succursales sont déterminés selon un processus très semblable à celui qui dicte les décisions relatives aux transferts (partiels).
- V.xix. Si l'on considère le choix du lieu d'implantation initial ou du lieu de transfert, un grand nombre d'activités tertiaires sont "mobiles". En ce qui concerne les petites entreprises, leurs directeurs ne désirent peut-être pas changer de localisation, mais l'entrée sur le marché est aisée, de sorte qu'il est pos-

sible d'encourager l'implantation d'activités nouvelles dans les zones qui ont une capacité d'accueil suffisante.

CHAPITRE VI : CONCLUSIONS DE L'ANALYSE

- VI.i. Les chapitres 4 et 5 nous ont fait découvrir un large éventail de facteurs affectant la croissance et la localisation des entreprises, dont certains sont conformes aux idées exprimées et d'autres plus controversés. Pour mettre au point des politiques du secteur tertiaire adéquates, il est indispensable de connaître et de comprendre les facteurs causaux.
- VI.ii. Il n'est pas établi que le taux de croissance de la productivité du secteur tertiaire soit généralement inférieur aux taux des autres secteurs de l'économie. Par conséquent, on ne peut prétendre que l'emploi tertiaire s'est développé plus rapidement que l'emploi secondaire dans le simple but d'accroître l'offre dans des proportions similaires ; ce développement répond plutôt à la nécessité de satisfaire à une croissance de la demande. Toutefois, déterminer dans quelle mesure les accroissements de la demande de services destinés au producteur se traduisent par des augmentations de l'emploi dans les industries du secteur tertiaire plutôt que dans les professions tertiaires exercées dans les industries du secteur secondaire est une question qui relève du processus d'organisation et a des prolongements d'ordre "local". En outre, la projection de la demande de services destinés au consommateur est généralement faussée par les effets de l'évolution technologique. Il est, par conséquent, hasardeux de se livrer à des projections de la croissance future de la production et de l'emploi des services, d'autant plus qu'il n'a pas été établi de relations satisfaisantes pour décrire l'évolution antérieure.
- VI.iii. Nombre de caractéristiques de l'emploi du secteur tertiaire - proportion des emplois tertiaires salariés féminins, proportion des emplois féminins à temps partiel, proportion des travailleurs non salariés, grand nombre des petites entreprises - ont des conséquences importantes sur le plan spatial.
- VI.iv. Le rôle économique des activités tertiaires doit être étudié de façon beaucoup plus approfondie, particulièrement en ce qui concerne les exportations, les économies réalisées sur les importations et l'adaptation à l'évolution technologique, mais l'expansion du secteur tertiaire sera vraisemblablement insuffisante pour résoudre les problèmes de l'emploi que nous connaissons.
- VI.v. L'apport d'un établissement à une zone dépend autant du lieu où il acquiert ses "inputs" que de celui où il vend ses "outputs" ou sa production. En raison de la nature des liens entre les services, il nous est impossible de nous fonder sur les modèles d'input-output ("entrées-sorties") existants pour faire des extrapolations en vue de déterminer l'impact d'une activité de service additionnelle sur une région. Les études effectuées suggèrent que

L'effet multiplicateur des services est au moins aussi grand que celui de l'industrie.

- VI.vi. Les régions dont les frontières répondent à des critères administratifs sont de moins bons étalons pour l'analyse de l'emploi du secteur tertiaire que les zones "fonctionnelles" basées sur les migrations alternantes.
- VI.vii. Les services destinés au producteur sont de plus en plus fortement concentrés dans les plus étendues de ces zones "fonctionnelles" (Metropolitan Economic Labour Areas). Pour ces services, le degré d'urbanisation d'une région est un facteur déterminant de la concentration et les quotients de localisation peuvent être trompeurs. Quant aux services qui s'adressent au consommateur, ils ne tendent généralement pas à accroître leur degré de concentration dans des zones relativement étendues ; au contraire, leur dispersion est presque toujours plus grande. Puisque les facteurs qui déterminent la localisation de ces deux catégories de services sont différents, il s'agit également d'envisager séparément les politiques susceptibles d'agir sur leur localisation.
- VI.viii. Les services au producteur se sont décentralisés pendant la période 1966-71, mais les sièges sociaux se sont, eux, concentrés de plus en plus à ou près de Londres. Les postes qui ont été transférés concernaient généralement des fonctions de routine. Le glissement des professions libérales et des cadres supérieurs vers Londres est un phénomène de longue date, imputable en partie à l'évolution des moyens de communication.
- VI.ix. Les politiques qui favorisent un développement régional diversifié et contribueront davantage à assurer une croissance autonome des régions devraient l'emporter sur celles qui se bornent à accroître les possibilités d'emploi régionales. Par exemple, la décentralisation des professions libérales et des cadres supérieurs, l'encouragement de la petite entreprise, les mesures de dissuasion des fusions et, peut-être, une décentralisation accrue du processus de décision administratif sont autant d'objectifs raisonnables.
- VI.x. Si la concentration des services au consommateur dans les grandes MELA ne s'est pas accentuée, l'offre des services privés dans les différentes MELA est très inégale, bien plus que ne sauraient le justifier les écarts entre les revenus ou la structure socio-économique. Dans la mesure où il nous est possible de déterminer des zones nettement défavorisées sous ce rapport, nous pouvons affirmer que le marché présente des déficiences et qu'il peut être opportun d'aider les services au consommateur à corriger ces imperfections du marché.
- VI.xi. L'aide aux zones et activités ainsi que les formules d'aide doivent être sélectives. Les aides devraient s'adresser aux zones métropolitaines plutôt qu'aux régions tout entières, mais elles devraient être différentes pour les services au producteur - qui réclament une assistance diversifiée et des mesures propres

à favoriser la décentralisation du processus de décision - et pour les services au consommateur - pour lesquels il n'est pas évident que les aides doivent aller au-delà de la correction des imperfections du marché.

PARTIE B : POLITIQUES

CHAPITRE VII : LES POLITIQUES ; LEUR RAISON D'ETRE ET LEUR EFFICACITE

- VII.i. Au Royaume-Uni, la politique régionale est née il y a quelque 50 ans, et elle a toujours tendu à régénérer les zones touchées par la régression structurelle dans l'industrie manufacturière. Même si son souci premier a souvent été d'attirer une nouvelle industrie manufacturière pour remplacer l'ancienne, elle s'est également efforcée de favoriser l'implantation d'activités nouvelles de tous genres, services y compris, dans les zones en déclin.
- VII.ii. Les Regional Development Grants (destinés exclusivement au secteur secondaire) et, antérieurement, la Regional Employment Premium et la Selective Employment Tax, sont au nombre des politiques discriminatoires (ouvertement ou par le biais d'exclusions) à l'encontre du secteur tertiaire ; sans oublier la politique des New Towns, appliquée tant dans les zones assistées qu'ailleurs. Les deux premières citées, les plus importantes de par le volume des dépenses consenties, ont probablement influencé l'équilibre de la nouvelle activité créée dans les zones assistées mais n'ont pas eu, selon les estimations, d'impact considérable. La Selective Employment Tax a eu un effet sensible sur l'emploi et la productivité du secteur tertiaire (tant dans les zones assistées qu'ailleurs), tandis que l'éventail des activités créées dans les "new towns" trahit une insuffisance des services.
- VII.iii. Parmi les politiques qui prévoient un régime identique pour le secteur tertiaire et pour l'industrie, citons la "Selective Assistance" établie par l'Industry Act de 1972 (section 7), à l'exclusion du Service Industry Grant Scheme ; notons encore le régime applicable aux emplois-clés en vertu du Local Employment Act de 1972 et de l'Employment and Training Act de 1973, ainsi qu'un régime spécial d'Assisted Areas Training Grants pendant la période 1964-73. Le secteur tertiaire a très peu profité de toutes ces mesures.
- VII.iv. Une des fonctions du National Enterprise Board, institué en application de l'Industry Act de 1975, consiste à créer des emplois dans les zones durement touchées par le chômage. Le NEB est compétent pour le secteur secondaire et pour le secteur tertiaire ; à ce jour, il a participé à deux projets relatifs au secteur tertiaire, mais aucun d'eux ne présentait d'intérêt pour les zones assistées.
- VII.v. Le Service Industry Grants Scheme, instauré en 1973 et élargi en 1976, a permis la création d'environ 5.000 emplois au cours de la période qui a précédé sa modification, qui ont coûté chacun, en chiffres bruts, un millier de livres au Trésor, soit une somme assez semblable à celle déboursée pour chaque emploi créé dans l'industrie dans le cadre de l'assistance sélective. Mais l'industrie manufacturière bénéficie également d'autres formes d'as-

sistance, qui portent à quelque 8.000 livres et plus le coût brut supporté par le Trésor pour chaque emploi industriel créé pendant cette période. L'assistance sélective octroyée dans le cadre du Service Industry Grants Scheme est limitée aux projets caractérisés par un "véritable choix de localisation" et les "projets destinés essentiellement à répondre aux besoins locaux" en sont explicitement exclus. La combinaison de ces restrictions et la médiocrité de l'assistance offerte par rapport à celle octroyée aux industriels expliquent probablement le peu de succès rencontré par ce régime (du moins, jusqu'à la suppression de certaines restrictions en octobre 1976).

- VII.vi. L'assistance sélective accordée aux projets touristiques en vertu du Development of Tourism Act de 1969 a permis la création de quelque 2.000 emplois entre 1971 et 1977, qui ont coûté chacun, en chiffres bruts, environ & 2.800 au Trésor.
- VII.vii. Le gouvernement a transféré quelque 35.000 postes dans les zones dites assistées au cours de la période 1963-72. La politique gouvernementale actuelle, qui avait été annoncée en 1974 après une étude du Rapport Hardman et dont le calendrier a été modifié en 1977, prévoit la décentralisation de 30.000 postes supplémentaires d'ici 1987-88, dont 20.000 seront répartis entre les zones assistées ; on estime que l'opération coûtera, en chiffres bruts, environ & 1.000 par emploi au Trésor, dépense qui sera récupérée intégralement vers la fin de ce siècle grâce aux bénéfices escomptés de l'opération, le premier bénéfice net étant prévu pour 1989.
- VII.viii. Le système des Office Development Permits, qui bénéficie des conseils du Location of Offices Bureau, a incité un grand nombre d'entreprises (représentant quelque 145.000 emplois) à transférer leurs installations hors du centre de Londres pendant la période 1963-1977, plus, sans doute, en raison des effets indirects de la politique des loyers qu'à la suite de l'effet direct des refus de permis. Quelque 3.500 seulement de ces emplois ont été transférés dans une zone assistée, mais il ne faut pas perdre de vue que l'implantation dans les zones assistées n'est devenue un objectif primordial de la politique qu'en 1977.
- VII.ix. La politique gouvernementale a subi des modifications profondes depuis 1976 ; on a non seulement modifié le Service Industry Grants Scheme en octobre 1976 et renforcé les politiques d'assistance au tourisme et de lutte contre la dépopulation des campagnes, mais encore accentué l'aide aux "inner city areas", l'Inner Urban Areas Act décrétant l'admissibilité des services, et aux petites entreprises. Il est trop tôt encore pour évaluer l'efficacité de ces nouvelles politiques, mais il est possible de porter un jugement sur leur orientation en se fondant sur l'analyse présentée dans la partie A du rapport.

CHAPITRE VIII : APPRECIATION DE L'ORIENTATION POLITIQUE ACTUELLE

- VIII.i. On peut apprécier l'orientation politique actuelle en se basant sur les conclusions de l'analyse présentées au chapitre 6 et sur la distinction entre services au producteur et services au con-

sommateur.

- VIII.ii. L'extension aux entreprises de l'admissibilité au bénéfice des Service Industry Grants, le développement de la politique des "inner cities" et l'intérêt accru porté aux problèmes des petites entreprises sont autant de pas dans la bonne direction.
- VIII.iii. En ce qui concerne le Service Industry Grants Scheme, nous avons déjà mis en doute (chapitre 7) l'opportunité du critère de "mobilité" et le bien-fondé de son interprétation par l'Administration. Il semble qu'il n'y ait pas de motif valable de fixer pour les créations et pour les extensions d'entreprises une limite d'admissibilité aux aides plus élevée que pour les transferts d'entreprises. Il y aurait lieu d'équilibrer les aides octroyées à l'industrie et aux services, mais cet ajustement exigera une étude plus approfondie. Toutefois, l'impact d'un accroissement des montants des aides ou de certaines mesures d'élargissement de l'admissibilité des entreprises risque d'être fort limité.
- VIII.iv. Il existe un certain chevauchement - qui ne doit rien au hasard - des zones visées par la politique des "inner cities" et des zones qui, à l'analyse, présentent une insuffisance notoire en services destinés au consommateur. La couverture géographique de cette politique semble donc inadéquate pour répondre aux besoins en matière de services, même si les instruments et les formules d'assistance semblent appropriés aux industries de services.
- VIII.v. Il faut se garder de porter un jugement définitif avant de percevoir les effets produits dans les zones assistées par les nouvelles dispositions de l'Office Development Permit Scheme et le nouveau mandat confié au LOB. N'y aurait-il pas lieu d'augmenter le montant des aides accordées aux transferts d'entreprises de façon à en couvrir au moins le coût ? Ces aides devraient-elles couvrir également d'autres aspects du processus de transfert ? Faut-il encourager plus particulièrement les transferts de services de R & D ? La réduction des dépenses de communication doit-elle faire l'objet d'une aide ?
- VIII.vi. Il faut approfondir l'étude des petites entreprises et des formules d'assistance qu'elles appellent avant de pouvoir établir s'il y a lieu de leur appliquer une politique spécifiquement régionale.
- VIII.vii. Le règlement du Fonds européen de développement régional autorise le soutien de la plupart des orientations politiques suggérées. Sa portée et son interprétation appellent cependant un élargissement, car il n'y a pas de raison d'exclure du bénéfice d'une aide les services qui s'adressent au producteur ou au consommateur dans les zones défavorisées. En outre, les activités de service devraient bénéficier des dispositions relatives aux groupements de projets.

PARTIE C

CHAPITRE 9 : RESUME DES RECOMMANDATIONS

- IX.i. Il y a lieu de ramener de 25 à 10 emplois nouveaux la limite d'admissibilité au bénéfice du Service Industry Grants Scheme pour la création d'emploi par des entreprises nouvelles ou en expansion.
- IX.ii. L'Administration devrait modifier son interprétation du critère de "mobilité" conditionnant l'admissibilité au bénéfice des Service Industry Grants de manière à admettre tous les services qui s'adressent au producteur.
- IX.iii. C'est en fonction de son marché qu'il conviendrait d'établir si une firme candidate fournit des services au producteur.
- IX.iv. Les services fournis au consommateur admis au bénéfice des Service Industry Grants en vertu du critère actuel (exportation de 20 % de leur production hors des zones assistées) devraient le demeurer, comme le devrait l'être tout service au consommateur pouvant apporter la preuve qu'il contribuera de manière substantielle à la réalisation d'économies sur les importations - contribution qu'il importe de définir.
- IX.v. L'admissibilité au bénéfice d'une aide devrait être acquise pour la création, l'extension ou la réalisation de services destinés au consommateur dans les zones (à définir) où ce genre de services (ou, éventuellement, toutes les catégories de services) fait nettement défaut.
- IX.vi. La nature et la localisation géographique des zones défavorisées sous ce rapport appellent des études complémentaires et approfondies.
- IX.vii. Il conviendrait de modifier les orientations de la politique régionale communautaire de manière à autoriser l'octroi d'aides **services** au consommateur installés dans les zones désignées.
- IX.viii. Il conviendrait de modifier les orientations de la politique régionale communautaire de manière à autoriser l'octroi d'aides aux groupements de petites entreprises du secteur des services.
- IX.ix. Il y a lieu de procéder à une étude approfondie des besoins des petites entreprises du secteur des services.
- IX.x. Il conviendrait d'envisager d'augmenter le nombre des Regional Advice Centres (il y en a 10 actuellement) qui conseillent les petites entreprises.
- IX.xi. Il faudrait revoir la structure et le champ d'application des mesures d'encouragement régionales prévues dans le cadre du Service Industry Grants Scheme, eu égard, principalement, aux répercussions éventuelles sur la ville de Londres de la modifi-

cation de la politique des Office Development Permits. Il conviendrait d'étudier les questions suivantes :

- (i) Faut-il donner aux aides une structure plus progressive afin d'octroyer aux zones les plus éloignées de Londres une aide supérieure à l'aide actuelle ?
 - (ii) Faut-il mettre en oeuvre des mesures d'encouragement particulières pour inciter les sociétés à installer ou à transférer leurs sièges sociaux dans des zones assistées ? On pourrait envisager plus particulièrement la mise au point de formes d'aide destinées à réduire les dépenses de communication avec Londres.
 - (iii) Faut-il prévoir des mesures particulières pour inciter les services de R & D à s'installer dans les zones assistées ?
- IX.xii. Nous recommandons d'octroyer aux transports et aux communications une aide communautaire d'infrastructure afin de réduire les dépenses de contacts avec Londres.
- IX.xiii. Il y a lieu de redresser la balance des aides entre l'industrie et le secteur des services en faveur de ce dernier.
- IX.xiv. Les recherches les plus importantes qu'il convient d'effectuer pour la mise en oeuvre de ces recommandations sont les suivantes :
- (i) mise au point d'indicateurs fiables des zones insuffisamment pourvues de services ;
 - (ii) amélioration des statistiques officielles relatives au secteur des services ;
 - (iii) nouvelle analyse du rôle des services au point de vue de la production, de la productivité, de la croissance et de la balance des paiements ;
 - (iv) mise en oeuvre d'un programme de recherche et d'étude du comportement et des besoins des petites entreprises.
- IX.xv. Autres domaines de recherche :
- (i) travaux sur l'élasticité consommateur de la demande de services ;
 - (ii) établissement de nouvelles prévisions (tâche non prioritaire tant qu'on ne dispose pas de statistiques améliorées) ;
 - (iii) études industrielles de la production, de la productivité et de l'évolution technologique réalisées, par exemple, dans le secteur des assurances, le secteur bancaire et les

services fournis aux entreprises ;

- (iv) études, tant générales que spatiales, de la création, de la croissance, de la fusion et de la disparition des entreprises du secteur tertiaire ;
- (v) études des procédures de décision suivies par les grandes entreprises du secteur tertiaire en matière de localisation et de transfert ;
- (vi) études de la relation existant entre la localisation (par rapport aux industries desservies) et le rendement des établissements de R & D ;
- (vii) études de l'évolution des coûts de communication susceptible de résulter d'une amélioration des modalités de déplacement.

LISTE DE QUESTIONS SERVANT DE SUPPORT AUX RAPPORTS NATIONAUX

Tous les experts ont été invités à répondre aux questions marquées d'un astérisque, ainsi qu'au plus grand nombre possible des autres questions posées.

A.1. Analyse générale : le pays

- * (i) Quelles ont été l'évolution de l'emploi dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire et celle du rapport emploi secteur tertiaire emploi secteur secondaire depuis 1960 (et, brièvement, en remontant plus loin dans le temps),
 - (a) globalement, en utilisant une classification de l'emploi par industrie?
 - (b) globalement, en utilisant une classification de l'emploi par profession?Si possible, établissez une distinction entre l'emploi masculin et l'emploi féminin.
- * (ii) Quelle a été l'évolution de la production dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire pendant la même période?
Quelle a été l'évolution de la production par homme dans les secteurs secondaire et tertiaire, pour autant que cette dernière puisse faire l'objet d'une estimation raisonnable?
Quelle a été l'évolution de la valeur ajoutée?
- * (iii) Détaillez pour le secteur tertiaire la question A.1.(i) ci-avant, en maintenant, si possible, la distinction par sexe, de manière à déterminer l'emploi
 - (a) par grand groupe d'industries (deux chiffres)
 - (b) par grand groupe de professions (deux chiffres)
- * (iv) Quelles sont les industries et professions tertiaires dont la croissance est particulièrement rapide? particulièrement lente?
Servez-vous des groupes à deux chiffres du point A.1.(iii) ci-dessus en élargissant, le cas échéant, la ventilation.
- (v) Comparez les revenus du secteur tertiaire à ceux des autres secteurs (maintenez, si possible, la distinction par sexe, par groupe d'industries et par groupe de professions).

(vi) Dans quelle mesure l'emploi et la production du secteur tertiaire sont-ils affectés par les mouvements cycliques de l'activité économique? Quelle a été l'évolution du chômage et des vacances d'emploi?

- * (vii) Etablissez, par industrie et par profession, une distinction entre les éléments de l'emploi tertiaire dans le secteur public et dans le secteur privé.

(viii) Déterminez la croissance et la répartition par industrie (secondaire et tertiaire) des cadres supérieurs et des professions libérales.

(ix) Quelle est l'ampleur de l'emploi non salarié dans les industries du secteur tertiaire? Répartissez les entreprises, principalement les petites entreprises, en fonction de leur taille. Comparez cette distribution à celle du secteur secondaire. Comment a-t-elle évolué?

- * (x) Quelle est la proportion des services ultimes et des services intermédiaires fournis par les diverses industries du secteur tertiaire?

(xi) Que pouvez-vous nous dire sur la croissance de la production du secteur tertiaire par rapport à des variables telles que le PIB, le revenu disponible, le revenu disponible par habitant, les dépenses de consommation, la production industrielle, etc... :

- (a) globalement,
- (b) en établissant une distinction entre les services ultimes et les services intermédiaires,
- (c) en établissant une distinction entre les services ultimes fournis par le secteur privé et par le secteur public?

(xii) Pouvez-vous nous fournir des estimations de l'élasticité-revenu de la demande de services (ultimes) et de l'élasticité-revenu de la demande de biens, en vous fondant sur les données de séries chronologiques?

(xiii) Pouvez-vous nous fournir des estimations de l'élasticité-revenu de la demande de certains services ultimes (et de certains biens) en vous fondant sur les données instantanées telles que les données relatives aux dépenses ménagères?

(xiv) Peut-on classer séparément les services "traditionnels" (élasticité-revenu négative de la demande)?

(xv) Etudiez l'évolution de la production par homme dans les industries du secteur tertiaire où elle peut être mesurée.

(xvi) Disposez-vous d'informations sur la productivité relative d'entreprises comparables (du secteur secondaire) recourant dans des mesures différentes à des activités du secteur tertiaire (internes ou extérieures à l'entreprise) pour la réalisation de leur produits?

(xvii) Disposez-vous d'informations aisément accessibles sur le capital actions et le niveau d'investissement des industries tertiaires, collectivement ou individuellement, de préférence par rapport à des chiffres comparables du secteur secondaire?

A.2. Analyse générale : classification des activités en fonction de leur mobilité potentielle

- * (i) En vous appuyant sur les données nationale, pouvez-vous classer les activités du secteur tertiaire en "potentiellement mobiles" et "non mobiles"?
- * (ii) Pourvoyez autant que possible cette classification de renvois
 - (a) à la classification par industrie de l'emploi dans le secteur tertiaire, et
 - (b) à la classification par profession de l'emploi dans le secteur tertiaire.
- (iii) Mettez la classification des activités en "potentiellement mobiles" et "non mobiles" en rapport avec diverses classifications de marchés, telles que :
 - (a) la distinction entre les services ultimes et intermédiaires,
 - (b) la distinction entre les services destinés aux marchés locaux, nationaux et internationaux.
- (iv) Peut-on établir une distinction fondée et empirique entre services "induits" et services "moteurs" (ou "dérivés" et "de base")? Dans l'affirmative, quelle rapport présente-t-elle avec la distinction entre services "mobiles" et "non mobiles"?

A.3. Analyse générale : la région

- * (i) Etablissez une estimation, par région et à une date récente, des quotients de localisation (et en fonction de l'emploi et en fonction de la population) des activités du secteur tertiaire :
 - (a) par industrie
 - (b) par profession
 - (c) pour les cadres supérieurs et professions libérales.
- * (ii) Montrez l'évolution de la distribution régionale des principales activités tertiaires depuis les années 1960 :
 - (a) par industrie
 - (b) par profession
 - (c) pour les cadres supérieurs et professions libérales.

(iii) Pouvez-vous établir un parallèle entre les distributions régionales visées aux points A.3.(i) et A.3.(ii) et des facteurs régionaux tels que le revenu, les classes socio-économiques, les indicateurs régionaux du degré d'urbanisation, etc.? (Cette question est particulièrement importante si l'analyse de localisation mentionnée à la section A.5. ne peut être entreprise).

* (iv) Peut-on diviser l'activité tertiaire régionale en des services "potentiellement mobiles" et des services "non mobiles" (voir A.2., principalement (ii) et (iii))? peut-on distinguer, pour chacun d'eux, les éléments secteur public et secteur privé (voir A.1.(vi))?

(v) La distinction entre services destinés aux marchés locaux, nationaux et internationaux (A.2.(iii)(b)) est-elle possible au niveau régional?

(vi) L'ampleur de l'emploi indépendant et la répartition par taille des entreprises du secteur tertiaire (voir A.1.(vii)) peuvent-elles être déterminées au niveau régional?

(vii) Dans quelle mesure les firmes (établissements), tant du secteur secondaire que du secteur tertiaire, implantées dans la région sont-elles des maisons mères ou des succursales? Quelle est, parmi elles, la proportion d'établissements de R & D?

(viii) Dans quelle mesure est-il possible, pour les grands groupes d'activités du secteur tertiaire, d'estimer les effets, directs ou indirects, sur l'emploi et sur les revenus, de l'accroissement d'une unité d'activité tertiaire donnée dans la région? Comparez-les aux résultats correspondants pour les activités du secteur secondaire.

(ix) Faites état des études effectuées sur des activités déterminées telles que le tourisme.

A.4. Prévisions nationales et régionales

* (i) Pour les grands groupes d'activités tertiaires, enregistre-t-on, au niveau national ou régional, des signes d'une modification de la tendance de l'emploi ou de la production depuis 1973, en particulier en ce qui concerne le PIB, la production industrielle, l'emploi global, etc.? (il pourrait être utile de séparer en l'occurrence les services fournis par le secteur publics et ceux fournis par le secteur privé).

(ii) Pouvez-vous fournir des prévisions quant à l'emploi ou la production du secteur tertiaire - globalement ou par activité, au niveau national ou régional?

A.5. Analyse du facteur localisation

Il est suggéré d'effectuer l'analyse par zone nodale en séparant, si possible, services "potentiellement mobiles" et services "non mobiles".

(A) Services potentiellement mobiles (voir A.2.(i) et (ii))

(i) Dans les zones nodales, quel est le degré de groupement :

- (a) des professions tertiaires "potentiellement mobiles" par rapport à l'emploi total?
- (b) des cadres supérieurs et professions libérales par rapport à l'emploi total?
- (c) des industries tertiaires "potentiellement mobiles" par rapport à l'emploi total?

Y a-t-il harmonie? Comment se présente la hiérarchie?

(ii) Si l'on groupe les zones nodales en régions, certaines régions manquent-elles considérablement de services "potentiellement mobiles" eu égard à leur degré d'urbanisation?

(iii) Comparez les résultats du point A.5.(ii) à ceux des points A.3.(i) et (iv), qui considèrent les concentrations régionales de l'activité tertiaire sans tenir compte du degré d'urbanisation. Comparez-les aussi aux résultats du point A.3.(iii), où le degré d'urbanisation, s'il est inclus, est estimé plus grossièrement.

(B) Services "non mobiles" (voir A.2.(i) et (ii))

(i) Dans les zones nodales, quel est le degré de groupement :

- (a) de tous les services "non mobiles" par rapport à la population?
- (b) des services "non mobiles" du secteur public, par rapport à la population?
- (c) des services "non mobiles" du secteur privé, par rapport, à la population?

Y a-t-il harmonie? Comment se présente la hiérarchie? Certaines zones nodales manquent-elles sensiblement de services fournis

- (a) par le secteur public
- (b) par le secteur privé,

eu égard à leur d'urbanisation?

(ii) Si l'on groupe les zones nodales en régions, certaines régions manquent-elles sensiblement de services fournis

- (a) par le secteur public
- (b) par le secteur privé,

eu égard à leur degré d'urbanisation?

(iii) Comparez les résultats du point A.5.(B)(ii) à ceux du point A.3.(iii), qui considèrent les concentrations régionales de l'activité tertiaire "non mobiles" des secteurs public et privé sans tenir compte du degré d'urbanisation.

B. Analyse des politiques

* B.1. Liste des politiques

Enumérez et classez de manière appropriée toutes les politiques en vigueur ou prêtes à être appliquées en la matière. Vous jugerez de l'opportunité ou non de mentionner, parmi les politiques qui ont été abandonnées, celles qui vous semblent particulièrement intéressantes ou importantes. La liste sera subdivisée comme suit :

- (i) Politiques régionales portant exclusivement sur les activités (toutes ou quelques unes) du secteur tertiaire;
- (ii) Politiques régionales portant et sur les activités du secteur tertiaire (toutes ou quelques unes) et sur celles d'autres secteurs;
- (iii) Politiques nationales relatives au secteur tertiaire et susceptibles d'avoir des répercussions significatives sur sa distribution régionale;
- (iv) Politiques régionales d'envergure qui excluent explicitement le secteur tertiaire et, partant, risquent d'entraîner une prévention sensible à son endroit.

B.2. Justification globale des politiques

Quels sont les éléments avancés pour justifier l'attitude politique adoptée en général et dans les régions défavorisées envers le secteur tertiaire?

* B.3. Caractéristiques des politiques

Les caractéristiques ci-après devront être mentionnées pour chacune des politiques énumérées sous B.1.(i) et (ii). La plupart d'entre elles s'appliquent également aux politiques énumérées sous B.1.(iii), mais c'est évidemment le bon sens qui dictera la conduite à suivre en ce qui concerne les points (viii) à (xi). En ce qui concerne les politiques énumérées sous B.1.(iv), seules les raisons de croire à l'existence d'un courant et les tentatives de le quantifier sont à prendre en considération au points (viii) à (xi).

Pour chacune des politiques énumérées sous B.1. (et sous réserve de ce qui précède),

- (i) exposez les dispositions principales
- (ii) mentionnez tout traitement spécial dont bénéficieraient certains sous-secteurs
- (iii) précisez le niveau (national, régional ou local) auquel la politique est administrée
- (iv) exposez, le cas échéant, les critères de délimitation des zones-cibles
- (v) citez les critères d'octroi de l'aide lorsque celle-ci est discrétionnaire
- (vi) décrivez le stade de réalisation (date d'entrée en vigueur, etc.)

- (vii) faites un bref exposé des justifications, lorsque celles-ci n'apparaissent pas dans l'exposé général sous B.2.
- (viii) indiquez le nombre de cas d'octroi d'aide (ainsi que le nombre des demandes, lorsqu'il est différent ou paraît s'imposer)
- (ix) mentionnez le montant des dépenses directes et d'administration de la politique et précisez-en la ventilation
- (x) citez des indicateurs simples des résultats de la politique suivies (ex: nombre d'emplois créés ou transférés); citez-en de plus complexes si vous en avez connaissance
- (xi) évaluez le fonctionnement de la politique en fonction de ses objectifs déclarés (ex: rentabilité, ampleur par rapport aux dimensions du problème et comparativement à d'autres politiques, etc.).

B.4. Evaluation globale des politiques

A la lumière des résultats de l'analyse visée à la section A, établissez une appréciation de l'orientation politique générale (B.2.) et du fonctionnement de l'ensemble des politiques et, le cas échéant, de chacune d'elles. Y a-t-il lieu d'encourager le développement de certaines activités tertiaires additionnelles dans les régions défavorisées? Est-ce une mesure conforme à l'orientation générale de la politique décrite sous B.2.? Les politiques énumérées sous B.1. et B.1. conviennent-elles? Seront-elles efficaces?

ETUDES

parues à ce jour dans la série

"Documentation interne de la politique régionale dans la Communauté"

N° 1 - Avril 1978

"Cross-border Communications Study for the Londonderry and Dcnegal Area".

Summary report. (EN). 28 p.

N° 2 - Avril 1978

"Research Study into Provision for Recreation and Leisure in Areas affected by oil-related Industry in the Highlands and Islands of Scotland".

Summary report. (EN). 142 p.

N° 3 - Juillet 1978

"Stratégie de développement et région rurale.

Le cas du Sud-Est de la Belgique".

Rapport de synthèse. (FR). 104 p.

N° 4 - Août 1978

"Les travailleurs frontaliers en Europe".

Rapport de synthèse. (DA, DE, EN, FR, IT, NL). 44 p.

N° 5 - Octobre 1978

"Relocation of Economic Activities traditionally located in the Copenhagen Area".

Final report. (EN). 225 p.

N° 6 - Novembre 1978

"La desserte aérienne interrégionale en Europe".

Résumé du rapport 1ère phase. (FR). 52 p.

Les signes abrégatifs DA, DE, EN, FR, IT et NL indiquent les langues dans lesquelles les textes ont été publiés (danois, allemand, anglais, français, italien et néerlandais).